

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 18 september 2025 met nummer
in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

met woonplaatskeuze te

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 14 oktober 2024 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 21 augustus 2024 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 1.062,50 euro wegens schending van artikel 6.4.0.1, §3, lid 1, 4° en 5° en lid 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II) en van de artikelen 11, §1 en 12, §1 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (hierna: Materialendecreet). Er wordt haar met name verweten dat ze de asbesthoudende dakbedekking van een tuinhuis niet heeft verwijderd conform de geldende regelgeving om vezelverspreiding en blootstelling van personen aan asbestvezels te verhinderen, doordat ze de golfplaten heeft gebroken en niet heeft opgeslagen in een gesloten verpakking, maar ze heeft begraven in een put onder het tuinhuis, terwijl ze daarbij geen stofmasker type P3 of gelijkwaardig stofmasker droeg voor persoonlijke bescherming tegen blootstelling.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 17 juli 2025. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (artikel 41, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges - hierna: Procedurebesluit).

III. Feiten

1.

Op 27 augustus 2023 stellen twee inspecteurs van de politiezone (hierna: verbalisant), op het perceel te , met kadastrale omschrijving , naar aanleiding van een klacht het volgende vast:

“ ...

Wij komen ter plaatse en bieden ons aan bij de woning gelegen in de . De deur wordt geopend door een jonge vrouw. Wij brengen haar in kennis van de melding. Hierop begint zij in een onverstaanbare taal naar achteraan in de woning te roepen. Zij gaat ook zelf naar achter. Na enige tijd komt (verzoekende partij) ons te woord staan aan de deur. Hij spreekt gebrekkig Nederlands. Wij brengen hem in kennis van de melding en vragen of wij in de tuin mogen kijken. (Verzoekende partij) begeleidt ons door de woning tot in de tuin.

In de tuin kunnen wij achteraan een tuinhuis zien staan. Dit tuinhuis is gebouwd over de volledige breedte van de tuin. Het tuinhuis is aangebouwd aan een gelijkaardig tuinhuis van huisnummer . Het dak van het tuinhuis van huisnummer bestaat uit asbest golfplaten. Vermoedelijk liep dit dak door over het tuinhuis van huisnummer . Tijdens onze vaststellingen is er geen dakbedekking meer op het tuinhuis en enkel nog het dakgebinte. In het tuinhuis kunnen wij zien dat de vloer deels werd weggehaald en dat de grond eronder recent is bewerkt.

Wanneer wij vragen wat er met de dakbedekking is gebeurd krijgen wij eerst ontwijkende antwoorden. (Verzoekende partij) bevestigt ons dat het gelijkaardige platen waren zoals het tuinhuis van huisnummer . Hij zegt dat deze reeds zijn weggevoerd door een vriend. (De eigenaar van de woning) komt eveneens ter plaatse. Hij zegt ons dat de platen enkele dagen geleden zijn weggevoerd door een vriend. Wanneer wij vragen wie die vriend was en waar deze platen naartoe zijn, weet hij het niet meer. Wij confronteren hem met het feit dat een getuige gezien heeft dat er zojuist platen van het dak verwijderd werden. Hierop zegt (verzoekende partij) dat hij vandaag maar twee platen van het dak heeft gehaald.

Wij vragen waar deze zijn. (Verzoekende partij) neemt ons mee naar het tuinhuis waar de vloer deels was verwijderd. Hij schraapt wat grond weg en maakt een deel van een golfplaat bloot. Opsteller vraagt om hier onmiddellijk mee te stoppen. (Verzoekende partij) zegt eerst dat hij de twee platen in stukken heeft gedaan en in een put in de grond heeft gestoken. Wanneer wij vragen naar de andere platen zegt (verzoekende partij) dat deze ook in die put in de grond zitten.

...

Zowel verzoekende partij, die eigenaar is van de woning, als zijn inwonende zoon, verklaren tijdens hun verhoor op 8 september 2023 dat verzoekende partij opdracht gaf aan zijn zoon om de wederrechtelijke werken uit te voeren. Terwijl verzoekende partij verklaart dat hij op de hoogte was van het feit dat de dakbedekking asbest bevatte, verklaart zijn zoon dat hij geen weet heeft wat asbest is. Ze verklaren beiden dat ze niet wisten dat er in het kader van de verwijdering van dergelijke asbestplaten specifieke veiligheidsmaatregelen moeten worden nageleefd en dat het asbest niet mag worden begraven, maar de zoon van verzoekende partij stelt wel dat hij een stofmasker droeg. Ze stellen ook allebei dat het asbest ondertussen door een gespecialiseerde firma is verwijderd.

Deze vaststellingen en verhoren worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nummer van 27 augustus 2023, dat wordt afgesloten op 15 september 2023 (hierna: het PV) en op 19 september 2023 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

2.

Op 22 september 2023 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 2 oktober 2023 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 25 september 2023 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 12 december 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 850 euro (artikel 16.4.36, §3 DABM).

Ze nodigt haar ook uit om bij gebreke van tijdige en volledige betaling van de voorgestelde geldsom een schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, en biedt haar de mogelijkheid om inzage te vragen in het administratief dossier.

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

4.

Op 21 augustus 2024 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij op 23 augustus 2024 via haar eBox in kennis wordt gesteld, waarna ze hiervan op dezelfde dag kennis neemt. Dat is de bestreden beslissing.

5.

Op 21 augustus 2024 legt de gewestelijke entiteit, op basis van hetzelfde PV, een gelijkaardige geldboete op aan de zoon van verzoekende partij. Hiertegen is ook jurisdictioneel beroep ingesteld bij het Handhavingscollege, gekend onder rolnummer .

IV. Vraag tot samenvoeging

Standpunt van de partijen

Verzoekende partij vraagt om de zaak samen te voegen met de zaak gekend onder rolnummer omdat het voorwerp van de respectievelijke verzoeken tot vernietiging in beide zaken betrekking heeft op een gelijkaardige boetebeslissing, op basis van hetzelfde PV.

Beoordeling door de Raad

1.

De kamervoorzitter kan zaken over hetzelfde of over een verwant onderwerp, die aanhangig zijn bij dezelfde kamer, voor de behandeling hiervan samenvoegen (artikel 15 DBRC-decreet *juncto* artikel 11, lid 2 Procedurebesluit). Dit heeft tot doel om de rechtsbedeling te bevorderen en een vlotte afwikkeling van de zaken mogelijk te maken.

2.

Het is niet wenselijk om beide zaken samen te voegen. Hoewel de respectievelijke verzoeken tot vernietiging allebei aanhangig zijn bij de eerste kamer en feitelijk betrekking hebben op gelijkaardige boetebeslissingen, die zijn opgelegd op basis van hetzelfde PV, zijn ze niet tegelijkertijd ingesteld, waardoor er in voorliggend dossier ook een exceptie van laattijdigheid wordt opgeworpen, terwijl de aangevoerde argumentatie in beide verzoekschriften ook niet volledig gelijklopend is.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Tijdigheid

Standpunt van de partijen

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep wegens laattijdigheid. Ze stelt dat verzoekende partij op 23 augustus 2024 via haar eBox in kennis is gesteld van de bestreden beslissing, waarvan ze nog dezelfde dag kennis nam, zodat haar beroep met een aangetekende brief van 14 oktober 2024 is ingesteld buiten de vervalt termijn van 30 dagen in artikel 16.4.39 DABM.

Beoordeling door het College

1.

De persoon aan wie de gewestelijke entiteit een alternatieve bestuurlijke geldboete oplegt kan tegen deze beslissing, op straffe van onontvankelijkheid, binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving hiervan schorsend beroep indienen bij het Handhavingscollege. De kennisgeving met een aangetekende brief met of zonder ontvangstbewijs wordt daarbij geacht plaats te vinden op de werkdag die valt na de datum van de poststempel hiervan, tenzij de geadresseerde het tegendeel bewijst, waarbij alleen de datum van de aanbieding door de postdiensten geldt en niet de feitelijke kennisneming van deze brief op een later tijdstip (artikel 18 DBRC-decreet, in samenlezing met artikel 4 Procedurebesluit en met artikel 16.4.39 DABM).

De gewestelijke entiteit kan (als onderdeel van de Afdeling Handhaving van het Departement Omgeving) de eBox (in de zin van artikel 2, 3° van de wet van 27 februari 2019 inzake elektronische uitwisseling van berichten via de eBox - hierna: eBox-wet) gebruiken voor de elektronische uitwisseling van berichten (artikel 12 eBox-wet, in samenlezing met artikel II.23/1, §§1 en 2, lid 1 Bestuursdecreet). De uitwisseling van berichten via de eBox geldt als

een uitwisseling binnen hetzelfde informatiesysteem en in die optiek geldt een elektronisch bericht als een aangetekende zending (artikel II.23/1, §2, lid 2 Bestuursdecreet, in samenlezing met artikel II.23, §2, lid 1 Bestuursdecreet). Het tijdstip van verzending en ontvangst bij uitwisselingen via de eBox en de berekening van de termijnen worden daarbij bepaald overeenkomstig de eBox-wet, in afwijking van artikel II.23, §2, leden 3 en 4 Bestuursdecreet (artikel II.23/1, §2, lid 2 Bestuursdecreet). Wat betreft het tijdstip van verzending en ontvangst stelt de eBox-wet dat als tijdstip van elektronische verzending aan de bestemming het tijdstip geldt waarop de gebruiker het bericht heeft toevertrouwd aan een informatiesysteem voor de elektronische uitwisseling van berichten, op een wijze die de gebruiker niet langer toelaat om het bericht te herroepen of te wijzigen, terwijl als tijdstip van elektronische ontvangst door de bestemming het tijdstip geldt waarop het bericht toegankelijk is voor de bestemming (artikel 5, leden 3 en 4 eBox-wet). Wat betreft de berekening van de termijnen stelt de eBox-wet dat als de verzending of de ontvangst van een bericht een termijn doet lopen, deze termijn begint te lopen vanaf de eerste werkdag na het tijdstip van elektronische verzending, respectievelijk van elektronische ontvangst (artikel 5, lid 5 eBox-wet). Als een systeemfout verhindert dat een bericht wordt verzonden of ontvangen, geldt de informatie die daarover met toepassing van artikel 4, lid 2 van de eBox-wet ter beschikking is gesteld als bewijs van de systeemfout, die kan worden ingeroepen als bewijs van overmacht (artikel II.23/1, §2, lid 3 Bestuursdecreet). In die optiek begint de beroepstermijn van dertig dagen in beginsel te lopen vanaf de eerste werkdag die volgt op het tijdstip waarop het bericht via de eBox toegankelijk wordt voor de geadresseerde.

2.

Verzoekende partij toont niet aan dat de kennisgeving door de gewestelijke entiteit van de bestreden boetebeslissing op 23 augustus 2024 via haar eBox niet kan worden beschouwd als een rechtsgeldige kennisgeving. De vervaltermijn van dertig dagen, waarbinnen verzoekende partij juridictioneel beroep kon aantekenen tegen de bestreden boetebeslissing, begon dan ook 'in beginsel' te lopen vanaf 24 augustus 2024.

3.

Ongeacht de vaststelling dat verzoekende partij door de gewestelijke entiteit op 23 augustus 2024, via haar eBox, regelmatig in kennis is gesteld van de bestreden boetebeslissing, was haar vervaltermijn, na deze kennisgeving, om daartegen beroep aan te tekenen bij het College, op het ogenblik van de indiening van haar verzoekschrift met een aangetekende brief van 14 oktober 2024 nog niet verstreken omdat de kennisgeving de termijn waarbinnen juridictioneel beroep kan worden aangetekend niet vermeldt.

De gewestelijke entiteit dient haar boetebeslissing in beginsel binnen een (orde)termijn van tien dagen na de dag waarop ze is genomen ter kennis te brengen aan de geadresseerde hiervan, waarbij deze beslissing minstens onder meer de beroepsmogelijkheden en de voorwaarden van het beroep moet vermelden (artikel 16.4.37 DABM). Bij de kennisgeving van deze beslissing van individuele strekking, die rechtsgevolgen heeft voor de persoon aan wie de boete wordt opgelegd, dient te worden vermeld of beroep tegen de beslissing kan worden ingesteld, bij welke instantie en binnen welke termijn, bij gebreke waarvan de beroepstermijn pas vier maanden na de kennisgeving start (artikel II.21 Bestuursdecreet).

Uit het administratief dossier blijkt niet dat het bericht van de gewestelijke entiteit van 23 augustus 2024, waarmee verzoekende partij via haar eBox in kennis wordt gesteld van de bestreden boetebeslissing, voldoet aan de vereisten in artikel II.21, lid 1 Bestuursdecreet. Het blijkt met name niet dat dit bericht vermeldt dat er tegen de boetebeslissing beroep kan worden ingesteld bij het College ‘binnen een vervaltermijn van dertig dagen’. Het bericht beoogt nochtans rechtsgevolgen tot stand te brengen bij de toepassing van wettelijke of reglementaire bepalingen in de zin van artikel II.19 Bestuursdecreet, terwijl het begrip ‘bericht’ in deze bepalingen ruim moet worden geïnterpreteerd (Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 46). Hoewel de kennisgeving van de boetebeslissing van 23 augustus 2024 hierdoor niet ongeldig is, wordt als sanctie opgelegd dat de beroepstermijn wordt opgeschort (Parl.St. VI.Parl. 2017-2018, nr. 1656/1, 46-47) en pas vier maanden na deze kennisgeving begint te lopen. De termijn om jurisdictioneel beroep in te stellen tegen de bestreden boetebeslissing van de gewestelijke entiteit was op 14 oktober 2024 dus nog niet verstreken. De vaststelling dat de bestreden boetebeslissing de beroepsmodaliteiten wel vermeldt doet hieraan geen afbreuk omdat deze niet (ook) zijn vermeld in het bericht aan de geadresseerde, waarmee deze via zijn eBox in kennis wordt gesteld van de boetebeslissing, waarna deze beslissing ook nog afzonderlijk moet worden geopend.

B. Middel(en)

Standpunt van de partijen

1.

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift omdat verzoekende partij daarin geen middelen formuleert en enkel een milder oordeel van het College vraagt.

Beoordeling door het College

1.

Verzoekende partij dient in het verzoekschrift verplicht minstens één ontvankelijk middel aan te voeren, bij gebreke waarvan de vordering onontvankelijk is, 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).

2.

Verwerende partij stelt tevergeefs dat het verzoek tot vernietiging onontvankelijk is omdat het verzoekschrift geen uiteenzetting bevat van de middelen, zodat haar exceptie wordt verworpen. Op basis van de argumentatie in het verzoekschrift kan redelijkerwijze worden vastgesteld dat verzoekende partij daarin zowel de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf als de hoogte van de boete betwist, terwijl ze ook kritiek uit op de regelmatigheid van de bestuurlijke boeteprocedure. Bovendien blijkt uit de antwoordnota van verwerende partij dat ze daarover inhoudelijk standpunt heeft ingenomen met betrekking tot de kritiek van verzoekende partij op de begroting van de boete, zodat ze wel degelijk begrijpt en dan wel redelijkerwijze kon begrijpen waarom verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing onregelmatig is en om die reden moet worden vernietigd.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

Verzoekende partij betwist in essentie de regelmatigheid van de bestuurlijke boeteprocedure omdat ze, net zoals haar zoon, ‘nergens (kan) terugvinden dat (ze) een eerste keer correct (is) aangemaand om de boete te betalen’. Ze stelt dat ‘er daarover wel een mailbericht was, maar (ze) de betaalgegevens daarin niet (terugvindt)’. Ze doelt hiermee feitelijk op het voornemen van de gewestelijke entiteit om haar een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen en de in dit kader geformuleerde mogelijkheid van een bestuurlijke transactie. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.36, §§1 en 3 DABM.

Beoordeling door het College

1.

Als de gewestelijke entiteit het voornemen heeft om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, moet ze de vermoedelijke overtreder hiervan, binnen een ordetermin van 30 dagen na ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, met een beveiligde zending (artikel 16.1.2, 3° en 3°bis DABM) op de hoogte brengen en wordt deze uitgenodigd om schriftelijk zijn verweer mee te delen, waarbij hij er ook op wordt gewezen dat hij de documenten waarop dit voornemen steunt kan inzien en hiervan kopieën kan krijgen en dat hij, mits een aanvraag, ook mondeling zijn schriftelijke verweer kan toelichten (artikel 16.4.36, §1 DABM). De gewestelijke entiteit kan de vermoedelijke overtreder daarbij, alvorens een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, een voorstel doen om een geldsom te betalen binnen een bepaalde termijn. Dit voorstel schorst de bestuurlijke boeteprocedure, waarna deze bij een tijdige betaling vervalt en bij een gebrek aan tijdige betaling wordt hervat (artikel 16.4.36, §§3 en 4 DABM).

2.

Ongeacht de vaststelling dat het voorstel door de gewestelijke entiteit aan de vermoedelijke overtreder van een bestuurlijke transactie facultatief is, en de ontstentenis hiervan in beginsel geen afbreuk doet aan de regelmatigheid van de bestreden beslissing, toont verzoekende partij in het licht van de voorliggende stukken niet aan dat ze daarvan tijdens de bestuurlijke boeteprocedure niet in kennis is gesteld. Uit het administratief dossier blijkt dat de gewestelijke entiteit verzoekende partij op 12 december 2023, met een brief die is gedateerd op 11 december 2023, op de hoogte heeft gebracht van haar voornemen om een alternatieve

bestuurlijke geldboete op te leggen en van haar voorstel van een bestuurlijke transactie, mits betaling van 850 euro. Dit wordt door verzoekende partij feitelijk bevestigd, doordat ze in haar verzoekschrift stelt dat er daarover een mailbericht was, waarmee ze wellicht alludeert op een bericht via haar eBox. Voor zoveel als nodig kan in dit kader nog worden opgemerkt dat haar zoon de betreffende gelijkaardige brief van de gewestelijke entiteit van 11 december 2023, waarmee de bestuurlijke boeteprocedure regelmatig is opgestart, in de vernietigingsprocedure tegen de gelijkaardige boete die aan hem is opgelegd, gekend onder rolnummer

bijbrengt, zodat niet valt in te zien waarom haar zoon deze brief heeft ontvangen en verzoekende partij niet.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie dat het milieumisdrijf haar kan worden toegerekend en er haar hiervoor een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd. Ze stelt dat ze niet op de hoogte was van de geldende regelgeving voor de verwijdering van asbesthoudende dakbedekking omdat ze niet van Belgische origine is en de rechtsregels door de taalbarrière niet goed begrijpt. Ze stelt ook dat ze geen bedoeling had om gezondheidsschade te veroorzaken of om een milieumisdrijf te verbergen en ter goeder trouw handelde, waarbij ze enkel de intentie had om het afval van de verwijderde dakbedekking op haar eigen grond op te ruimen. Ze voert daarmee feitelijk de schending aan van artikel 16.4.25 DABM en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld, waarbij ze zich beroept op dwaling als schulduitsluitingsgrond, in samenlezing met de volgens de bestreden beslissing geschonden artikelen van VLAREM II en van het Materialendecreet.

2.

Verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat verzoekende partij de vastgestelde milieumisdrijven niet betwist en dat er op basis hiervan een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit kan een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die strijdig zijn met de milieuvoorschriften in artikel 16.1.1, lid 1 DABM en die naargelang de keuze van de procureur des Konings ook strafrechtelijk kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 16.6.1, 16.6.2, 16.6.3, 16.6.3bis, 16.6.3ter, 16.6.3quater, 16.6.3quinquies, 16.6.3sexies en 16.6.3septies DABM (artikel 16.4.27, lid 2 DABM en 16.1.2, 2° DABM). De geschonden bepalingen zijn dergelijke milieuvoorschriften (artikel 16.1.1, lid 1, 1° en 10° DABM). Elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de gehandhaafde regelgeving is in beginsel strafbaar (artikel 16.6.1, §1 DABM), zodat opzet niet noodzakelijk is vereist. De geldboete kan enkel worden opgelegd aan de 'overtreder', hetzij degene die een milieumisdrijf pleegt of die opdracht geeft om handelingen te stellen die een milieumisdrijf uitmaken (artikel 16.4.25, lid 1 DABM). De kwalificatie van de feiten als een milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij als overtreder vormt dus de grondslag voor de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om haar een geldboete op te leggen.

Een bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie, waarbij de bewijslast van het milieumisdrijf en de overtreder berust bij de gewestelijke entiteit. Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, naar analogie met de bewijsvoering in strafzaken, in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd. De principieel vrije bewijsvoering betekent dat dit bewijs onder meer kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen, die éénsluidend eenzelfde persoon als pleger van een milieumisdrijf aanduiden. De beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld zoals onder meer bepaald in artikel 6, lid 2 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen de bewijslevering met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak.

2.

De gewestelijke entiteit overweegt met betrekking tot de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan verzoekende partij als overtreder in de bestreden beslissing, onder de titel 'de toerekenbaarheid aan de overtreder', het volgende:

“ ...

Wat het breken, gooien en niet afgesloten opslaan van asbest betreft

De vermoedelijke overtreder 1 heeft het dak van de tuinberging te samen met de vermoedelijke overtreder 2 afgebroken tussen 25 augustus 2023 en 27 augustus 2023.

...

De asbesthoudende golfplaten van een dak zijn een hechtgebonden toepassing van asbest en mogen worden verwijderd door middel van eenvoudige handelingen.

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

4° de materialen niet breken;

5° de materialen opslaan in gesloten verpakking.

Volgens hetzelfde artikel moet voor persoonlijke bescherming tegen blootstelling gebruik worden gemaakt van een stofmasker type P3 of een gelijkwaardig stofmasker.

In casu blijkt uit een getuigenverklaring en de vaststellingen van 27 augustus 2023 dat de asbesthoudende dakbedekking van het tuinhuis werd gebroken door vermoedelijke overtreders. Ook droegen ze geen stofmasker. Uit de vaststellingen van de verbalisant bleek dat de platen in een zelfgemaakte put in de grond onder het tuinhuis werden gegooid. Ze werden dus niet opgeslagen in gesloten verpakking.

...

Door de asbestplaten te breken, ze niet in gesloten verpakking op te slaan en door geen stofmasker of beschermende kledij te dragen hebben de vermoedelijke overtreders een schending van artikel 12 van het Materialendecreet en van artikel 6.4.0.1, §3, eerste lid 4° en 5° en laatste lid van het Vlarem II begaan.

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 2.

Wat het storten van het asbestafval in een zelfgemaakte put in de schuur betreft

Artikel 12, §1 van het Materialendecreet verbiedt om afvalstoffen achter te laten of te beheren in strijd met dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten. Het achterlaten van afvalstoffen omvat zowel het deponeren van afvalstoffen op een daartoe niet bestemde plaats als het verzuim om de gedeponeerde afvalstoffen op te ruimen.

Het storten van afvalstoffen op of in de bodem wordt conform artikel 4.2.1 van het VLAREMA beschouwd als een verwijderingshandeling (D1) van afvalstoffen. Het verwijderen van afvalstoffen is conform artikel 11, §1 van het Materialendecreet altijd onderworpen aan een voorafgaande omgevingsvergunningsplicht. Dit betekent concreet dat het verwijderen van afvalstoffen enkel toegelaten is op daartoe vergunde stortplaatsen (rubriek 2.3.6 van de indelingslijst). Het begraven van afvalstoffen op een daartoe niet vergunde locatie kwalificeert bijgevolg als een wederrechtelijk achterlaten van afvalstoffen.

Uit de vaststellingen, het fotodossier en de verklaring van de vermoedelijke overtreder 1 en van een buur blijkt dat de vermoedelijke overtreders een put hadden gegraven onder de tuinberging te en daarin het asbesthoudend afval hadden gestort.

Door een hoeveelheid asbesthoudende afvalstoffen te begraven in een put onder de schuur van de woning hebben de vermoedelijke overtreders een schending van de artikelen 11, §1 en 12, §1 van het Materialendecreet begaan.

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 2.

...

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 6.4.0.1, §2 VLAREM II voorziet dat asbesthoudende onderdakplaten niet noodzakelijk moeten worden verwijderd door een gespecialiseerd bedrijf, maar zelf kunnen worden verwijderd, mits ze kunnen worden weggenomen via eenvoudige handelingen, zoals vlot losschroeven, en hun verwijdering geen aanleiding geeft tot een wijziging van de toestand.

Artikel 6.4.0.1, §3, lid 1, 4° en 5° en lid 3 VLAREM II vereist dat er in het kader van de sloop en verwijdering van dergelijke platen maatregelen worden genomen om vezelverspreiding en blootstelling van personen aan asbestvezels te verhinderen, waaronder het verbod om de asbesthoudende materialen te breken en de verplichting om ze op te slaan in een gesloten verpakking, waarbij de uitvoerder van de werken gebruik moet maken van een stofmasker type P3 of gelijkwaardig stofmasker voor persoonlijke bescherming tegen blootstelling.

3.2.

Verzoekende partij voert op zich geen betwisting over de vaststelling van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing op basis van het PV, dat ze de asbesthoudende dakbedekking van een tuinhuis in het kader van de verwijdering hiervan heeft gebroken en begraven in een put onder dit tuinhuis, waarbij ze bovendien geen stofmasker type P3 of gelijkwaardig stofmasker droeg. Dit betreft een milieumisdrijf, waarbij als moreel element enkel een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid is vereist, opdat de schending van de gehandhaafde regelgeving strafbaar is.

Verzoekende partij maakt ook niet aannemelijk dat er in haar hoofde sprake was van een schulditsluitingsgrond en met name van onoverkomelijke (rechts)dwaling. Ze maakt met name niet aannemelijk dat elke normale, redelijke en vooruitziende persoon, geplaatst in dezelfde omstandigheden, ook niet op de hoogte zou zijn geweest van de vereiste veiligheidsvoorschriften bij het verwijderen van een asbesthoudende dakbedekking. Ze diende zich als normaal zorgvuldige burger desnoods vooraf degelijk te informeren, te meer gelet op de algemeen gekende asbestproblematiek en het gegeven dat ze blijkens haar verhoor op de hoogte is van de gevaren van asbest, en haar bewering dat ze door de aangevoerde taalbarrière niet alle regelgeving goed verstaat. De bewering van verzoekende partij dat ze ter goeder trouw handelde wordt overigens tegengesproken door de vaststelling dat ze initieel, ten opzichte van de verbalisant, heeft verklaard dat de asbesthoudende dakbedekking door een vriend was meegenomen, en door het feit dat ze heeft gepoogd om deze dakbedekking heimelijk te begraven onder het tuinhuis. Uit deze feitelijke vaststellingen blijkt dat verzoekende partij toen alleszins wel degelijk beseftte dat het is verboden om een asbesthoudende dakbedekking te breken en te storten, in plaats van ze voorzichtig af te voeren naar een daarvoor geschikte stortplaats. De gewestelijke entiteit overweegt ter zake, bij de beoordeling van de ernst van de feiten, dan ook terecht dat 'het begraven van afvalstoffen bovendien een doelbewuste handeling is om zich van de afvalstoffen te ontdoen en deze aan het zicht te onttrekken'.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie de hoogte van de boete. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat ze naar aanleiding van het PV is overgegaan tot het gedwongen opruimen van de begraven asbesthoudende dakbedekking en dat dit een aanzienlijke kost met zich meebracht. Ze wijst ook op haar precare financiële situatie als zelfstandige. Ze stelt tenslotte dat haar zoon, die bij haar inwoont om kosten te besparen, een gelijkaardige boete kreeg voor dezelfde feiten, waardoor ze hiervoor feitelijk een dubbele boete is opgelegd. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM en van het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

2.

Verwerende partij wijst op de gemotiveerde overwegingen in de bestreden beslissing met betrekking tot de begroting van de boete. Ze meent dat verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd foutief of kennelijk onredelijk is, en dat er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de boete.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit moet bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete zorgen dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de opgelegde boete en de feiten die daaraan ten grondslag liggen (artikel 16.4.4 DABM), zodat de boete evenredig moet zijn tot de feiten. Dit wordt nader gepreciseerd door de vereiste dat de hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt afgestemd op de ernst van het milieumisdrijf, terwijl er ook rekening wordt gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de overtreder dit heeft gepleegd of beëindigd (artikel 16.4.29 DABM). De gewestelijke entiteit beschikt hierbij in het licht van het maximumbedrag van een alternatieve bestuurlijke geldboete (artikel 16.4.27, lid 2 DABM) over een ruime discretionaire bevoegdheid, waarbij ze onder bepaalde voorwaarden in beginsel ook de mogelijkheid heeft om de boete geheel of gedeeltelijk op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging (artikel 16.4.29, §2 DABM). Het College zal bij het toezicht hierop aan de hand van de argumentatie die regelmatig en in het bijzonder door verzoekende partij wordt voorgelegd nagaan of de gewestelijke entiteit is uitgegaan van de juiste feitelijke en juridische gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan de waarderingscriteria om het

boetebedrag te bepalen niet foutief of kennelijk onredelijk heeft toegepast. Dit zal met name moeten blijken uit de juridische en feitelijke motieven die aan de boetebeslissing ten grondslag liggen en die daarin worden vermeld en afdoende moeten zijn, vermits de beslissing als individuele bestuurshandeling ressorteert onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. De beslissing moet dus een concrete, precieze en pertinente of draagkrachtige motivering bevatten waaruit de keuze van de gewestelijke entiteit voor een boete en voor een welbepaald boetebedrag blijkt, zodat de overtreder hiertegen met kennis van zaken kan opkomen.

2.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit bij het bepalen van het boetebedrag rekening houdt met de ernst van het milieumisdrijf, de frequentie en de omstandigheden waarin het is gepleegd of beëindigd. Ze overweegt daarover onder de titel 'de hoogte van de geldboete' met name het volgende:

"...

4.2.1. De ernst van de feiten

... De feiten zijn ... voldoende ernstig om te worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete van 2.520 euro.

4.2.2. De frequentie

Het betreft een eenmalige schending. ... 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 overtreder 1 en 2 om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Uit het administratieve dossier blijkt dat overtreder 1 en 2 het asbestafval legaal hebben afgevoerd. Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 2.125 euro.

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

De feiten zijn voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 2.125 euro. Overtreder 1 is samen met zijn zoon verantwoordelijk voor het milieumisdrijf. Het dossier bevat geen elementen die toelaten dat de ene meer verantwoordelijkheid zou dragen dan de andere. Bijgevolg wordt de geldboete gelijk aan elke overtreder opgelegd, zijnde 1.062,5 euro.

..."

3.

Verzoekende partij toont niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat de motieven in de bestreden boetebeslissing over de hoogte van de boete ontoereikend zijn en dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is en er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde boete. Ze laat ondanks haar stelplicht na om de concrete en pertinente motieven daarover in de bestreden beslissing bij haar kritiek te betrekken en uit feitelijk enkel opportunitetskritiek, waarbij ze haar visie over de begroting van de boete stelt tegenover deze van de gewestelijke entiteit, die ter zake in het licht van het mogelijke boetebedrag over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt

4.

Verzoekende partij voert op zich geen betwisting over de gemotiveerde beoordeling in de bestreden beslissing van de ernst en de frequentie van het milieumisdrijf. Ze uit enkel kritiek op de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de omstandigheden en met name de verzachtende omstandigheid van de remediëring van de gevolgen van het milieumisdrijf en haar precaire financiële situatie. Ze uit ook kritiek op de vaststelling dat haar zoon voor dezelfde feiten een gelijkaardige boete kreeg, waardoor er hiervoor feitelijk een dubbele boete is opgelegd.

4.1.

In zoverre verzoekende partij wijst op de vaststelling dat ze de begraven asbesthoudende dakbedekking door een gespecialiseerde firma heeft laten verwijderen en hiervoor een hoge kost betaalde, maakt ze niet aannemelijk dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de impact van haar houding op het boetebedrag foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de concrete situatie. Ze betwist op zich niet dat de gewestelijke entiteit hiermee in de bestreden beslissing effectief rekening houdt en dit element in aanmerking neemt als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, die daardoor wordt verlaagd met 395 euro. Ze toont niet aan dat deze verlaging kennelijk onredelijk is in het licht van de door haar geleverde inspanningen, waarbij de opruimkosten volgens de tijdens het verhoor voorgelegde factuur 520 euro, exclusief BTW bedroegen. Zoals gesteld, doet het niet betwiste feit dat ze na de vaststellingen door de verbalisant remediëringsmaatregelen nam geen afbreuk aan het bestaan van het milieumisdrijf omdat deze maatregelen kaderen in het ongedaan maken van de gevolgen van het milieumisdrijf.

Dergelijke remediëringsmaatregelen zijn overigens normaal in hoofde van een zorgvuldige burger, terwijl de werken aan het tuinhuis zonder het verwijderen van het asbestafval ook niet mochten worden verdergezet, zodat de inspanningen van verzoekende partij niet geheel vrijblijvend waren, zoals wordt bevestigd door de overweging in haar verzoekschrift dat ze 'gedwongen' liet opruimen.

4.2.

In zoverre verzoekende partij wijst op haar preciaire financiële situatie, maakt ze opnieuw niet afdoende aannemelijk dat de opgelegde boete disproportioneel is in het licht van haar beweerd preciaire financiële draagkracht en dat dit een reden vormt voor een (bijkomende) verlaging van de boete. Verzoekende partij kan de gewestelijke entiteit niet verwijten dat deze bij de begroting van het boetebedrag geen rekening houdt met haar beperkte financiële draagkracht omdat ze de gewestelijke entiteit hiervan tijdens de bestuurlijke boeteprocedure niet heeft geïnformeerd, zodat deze daarvan op het ogenblik van de boetebeslissing geen kennis had. Dit belet niet dat ze dit argument alsnog in voorliggende jurisdictionele procedure kan opwerpen en het College hiermee rekening kan houden bij de beoordeling van de proportionaliteit van de boete. Het College kan na gehele of gedeeltelijke vernietiging van de boetebeslissing immers zelf een beslissing nemen over het bedrag van de boete en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt (artikel 44 DBRC-decreet). Het beschikt bij de behandeling van het jurisdictioneel beroep dus over een eigen beoordelingsbevoegdheid en beslist daarbij op grond van de meest actuele elementen die haar regelmatig worden voorgelegd, zodat het bij de beoordeling van de boete rekening kan houden met nieuw aangereikte gegevens. Verzoekende partij reikt echter ook in voorliggende procedure geen enkel stuk aan, waaruit redelijkerwijze afdoende blijkt dat de boete disproportioneel is in het licht van haar financiële draagkracht en, gelet op het punitief karakter hiervan, om die reden moet worden verlaagd.

4.3.

In zoverre verzoekende partij de gewestelijke entiteit verwijt dat deze voor dezelfde feiten ook een gelijkaardige boete heeft opgelegd aan haar zoon, als mede-overtreder, waardoor er hiervoor feitelijk een dubbele boete is opgelegd, mist haar kritiek feitelijke grondslag. Zoals blijkt uit de bestreden beslissing en door verzoekende partij niet wordt betwist of weerlegd, is ze samen met haar zoon verantwoordelijk voor het milieumisdrijf. De gewestelijke entiteit heeft in die optiek de boete voor het milieumisdrijf van 2.125 euro gelijk verdeeld over verzoekende partij en haar zoon omdat uit het PV blijkt dat beiden dezelfde verantwoordelijkheid dragen, terwijl ook dit uitgangspunt door verzoekende partij niet wordt betwist of weerlegd.

De gewestelijke entiteit mocht in het licht van deze vaststelling en het algemeen rechtsbeginsel van het persoonsgebonden karakter van de straf, op basis waarvan een straf persoonlijk, dus enkel aan diegene die de overtreding heeft gepleegd, en individueel, dus ten aanzien van iedere overtreder afzonderlijk, moet worden opgelegd, aan elk van beiden een gelijkaardige boete opleggen.

Het middel wordt verworpen.

VII. Kosten

De kosten van het geding worden ten laste gelegd van verzoekende partij, die door het verwerpen van het verzoek tot vernietiging wordt beschouwd als de partij die in het ongelijk wordt gesteld (artikel 33 DBRC-decreet). Verwerende partij vordert een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die wordt toegekend ten belope van 200 euro.

Het College kan, op verzoek van een partij, een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die in het gelijk wordt gesteld (artikel 31/1, §5 DBRC-decreet, dat is ingevoegd door artikel 107 van het decreet van 26 april 2024 tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023, en op 7 september 2024 in werking is getreden op basis van artikel 139, §1 van voormeld decreet en artikel 35 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juli 2024 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat betreft de uitbreiding van de procedure bij het Handhavingscollege, en tot bepaling van de inwerkingtreding van artikel 1, artikel 105 tot en met 116 en artikel 138 van het decreet van 26 april 2024 tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023, zoals bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op 28 augustus 2024). Het basisbedrag van deze vergoeding bedraagt 840 euro en kan op gemotiveerde wijze door het College worden verlaagd tot minimum 168 euro of verhoogd tot maximum 1.680 euro. Het College houdt daarbij rekening met de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om het bedrag van de vergoeding te verlagen, de complexiteit van de zaak en de kennelijk onredelijke aard van de situatie (artikel 31/1, §5, lid 3 DBRC-decreet en artikel 20/1, §1 Procedurebesluit).

Gelet op de vaststelling dat het bedrag van de bestreden boete slechts iets meer bedraagt als het bedrag van de basisrechtsplegingsvergoeding, zou het toekennen van de basisrechtsplegingsvergoeding in voorliggend dossier, dat bovendien niet complex is, kennelijk onredelijk zijn, te meer er bij het College door de zoon van verzoekende partij nog een gelijkaardige procedure is ingesteld tegen een gelijkaardige boete voor dezelfde feiten. Het zou er feitelijk toe leiden dat verzoekende partij, aan wie de bestuurlijke geldboete met een punitief karakter is opgelegd, in het kader van de vereiste toegang tot een rechter met volle rechtsmacht, wordt geconfronteerd met buitensporige potentiële rechtsplegingskosten, die het boetebedrag evenaren en die er feitelijk op neerkomen dat de toegang tot het College op overdreven wijze wordt beperkt. Het komt het College daarom passend voor om de rechtsplegingsvergoeding, in het licht van de concrete omstandigheden van het dossier, te verlagen tot 200 euro.

VIII. Beslissing

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht en 200 euro rechtsplegingsvergoeding voor verwerende partij, zijn ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken op 18 september 2025 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,