

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 20 juni 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 met een aangetekende brief van 29 september 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 28 augustus 2023 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 3.175 euro wegens schending van artikel 12, §1 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringen en afvalstoffen (hierna: Materialendecreet). Er wordt haar met name verweten dat ze afvalstoffen heeft achtergelaten ter hoogte van haar woning.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de zitting van 2 mei 2024. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (conform artikel 41, §3 van het besluit van

de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges).

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

Verwerende partij deelt met een mailbericht van 29 april 2024 mee dat er een materiële vergissing is geslopen in haar antwoordnota en dat ze deze vergissing alsnog wenst recht te zetten met een aanvullende nota. Verzoekende partij antwoordt hierop dat ze daartegen geen bezwaar heeft. In navolging hiervan legt verwerende partij op 30 april 2024 een aanvullende nota neer, waarin ze stelt dat er in de bestreden beslissing en vervolgens ook in haar antwoordnota een materiële vergissing is geslopen wat betreft het boetebedrag. Ze verduidelijkt dat de bestreden boete 3.175 euro bedraagt, zoals vermeld in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing, en niet 3.300 euro, zoals vermeld in het overwegend gedeelte van de bestreden beslissing en in de kennisgeving hiervan door de gewestelijke entiteit aan verzoekende partij en het daarbij gevoegde overschrijvingsformulier. Ter ondersteuning hiervan legt ze als bijkomend stuk een nieuwe aangepaste kennisgeving van 1 februari 2024 voor, met daarbij een aangepast overschrijvingsformulier, waarin wordt bevestigd dat de bestreden boete (slechts) 3.175 euro bedraagt, en niet 3.300 euro zoals eerder verkeerdelijk was vermeld.

Gelet op de vaststelling dat verwerende partij met haar aanvullende nota en aanvullend stuk enkel het bedrag van de door verzoekende partij bestreden boete verduidelijkt, waarbij de bestreden beslissing voor het overige onverminderd blijft bestaan, en verzoekende partij zich hiertegen niet verzet, worden deze bijkomende stukken niet geweerd. Het argument van verzoekende partij in het derde onderdeel van het zesde middel over de tegenstrijdigheid van de bestreden beslissing wat betreft het boetebedrag is door deze verduidelijking zonder voorwerp.

IV. Feiten

1.

Op 16 december 2021 stellen een inspecteur en een eerste hoofdinspecteur van de Milieudienst van de politiezone Regio _____ op een perceel te kadastraal gekend onder _____ het volgende vast:

“ ...

Relaas van de feiten :

Via de wijkagent vernemen wij dat betrokkene achteraan het perceel veel snoeiafval heeft liggen, het snoeiafval is niet afkomstig van het perceel gelegen l Wij stellen ook vast dat er een drietal afgedankte voertuigen type VW golf ter plaatse staan en allerhande afvalstoffen opgeslagen zijn op het perceel.

...

Vaststellingen door de opstellers :

Op 27/09/2021 gaan wij samen met de wijkagent ... ter plaatse op het adres

Op locatie is hiervoor volledig vereenzelvigd) woonachtig. werd in het verleden meermaals aangemaand door de wijkagent om alle afvalstoffen te verwijderen, hierop kwam geen gehoor.

Wij stellen vast dat er op locatie drie afgedankte voertuigen gestald staan. Wij kunnen vaststellen dat deze voertuigen al geruime tijd op locatie staan. De voertuigen vertonen groenaanslag zowel binnen als buiten en zijn niet meer rijvaardig. Ter plaatse zijn de voertuigen slotvast, wij kunnen geen chassisnummer vinden. De voertuigen staan niet op een vloeistofdichte bodem of lekbak gestald. Aan de rechterzijde van de chalet staat een houten schutting geplaatst. Achter deze schutting kunnen wij allerhande afvalstoffen aantreffen gaande van houtafval, een oude jacuzzi, oude aanhangwagen, oude ijskast en restafval. Achteraan loopt dit perceel in een tip. Hier kunnen wij vaststellen dat verschillende hopen groen- en houtafval heeft liggen. Er staat ook een aanhangwagen vol met groenafval.

Door onze diensten wordt een aanmaning opgesteld voor het verwijderen van alle afvalstoffen en het afvoeren van de afgedankte voertuigen (zie bijlage 02).

Op 24/11/2021 doen wij nazicht of de aanmaning is opgevolgd door Onze diensten stellen vast dat de toestand ongewijzigd is. Wij hebben ook geen bericht gekregen van zoals gevraagd in de aanmaning.

Op 27/01/2022 nodigen wij uit ten burele voor het afleggen van een verklaring inzake hoger vernoemd feit is op 27/01/2022 niet langs geweest ten burele. Wij hebben ook niets vernomen van dat hij niet aanwezig kon zijn.

...

Binding met andere feiten :

Door onze diensten is op 09/12/2019 proces-verbaal opgesteld inzake opslag van afvalstoffen door op hoger genoemde locatie. De vaststellingen hiervan zijn vervat in het aanvankelijk proces-verbaal met nummer dd. 09/12/2019.

...

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. van 16 december 2021, dat wordt afgesloten op 3 maart 2022 (hierna: PV) en op 7 maart 2022 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

2.

Op 8 juni 2022 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 30 mei 2022 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 16 juni 2022 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl deze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij dient geen schriftelijk verweer in en vraagt niet om te worden gehoord

4.

De gewestelijke entiteit legt op 28 augustus 2023 een bestuurlijke geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 1 september 2023 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste, derde en tweede en derde onderdeel van zesde 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 meent met name dat de gewestelijke entiteit in het licht van de voorliggende stukken onvoldoende bewijst dat ze afvalstoffen heeft achtergelaten en dat er daarover minstens gerede twijfel bestaat, die in haar voordeel moet worden uitgelegd. 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 het volgens de bestreden beslissing geschonden artikel 12, §1 Materialendecreet.

In het eerste middel betwist ze dat de op het terrein ter hoogte van haar chalet aangetroffen materialen afvalstoffen betroffen, die ze daar wederrechtelijk, in strijd met artikel 12, §1 Materialendecreet, had achtergelaten. Specifiek wat betreft de drie voertuigen betwist ze dat deze niet meer rijvaardig waren en zowel binnen als buiten groenaanslag vertoonden. Ze stelt dat deze voertuigen, die zich bevonden op de oprit, regelmatig werden onderhouden en gereinigd en er hoogstens groenaanslag was op hun daken. Ze stelt ook dat één van deze voertuigen was bestemd als verjaardagscadeau voor haar dochter, terwijl ze de andere twee regelmatig gebruikte. Ze merkt op dat ze in het licht van haar gezondheidstoestand ondertussen heeft besloten om de voertuigen niet langer te gebruiken en deze zich ook niet langer op het terrein bevinden. Wat betreft de materialen achter de houten schutting stelt ze dat enkel de oude ijskast, die daar beperkte tijd stond en die ze door haar gezondheidstoestand op dat ogenblik niet kon verwijderen, afval was, terwijl de jacuzzi nog bruikbaar was en het hout geen afval was. Ze merkt op dat ze 'de toestand alleszins heeft geregulariseerd, doch dit niet mogelijk was ten tijde van de vaststellingen, gelet op haar zwakke mentale gezondheidstoestand'. Wat betreft het snoei- en houtafval stelt ze dat dit diende voor de aanleg van een natuurlijke wal om het niveauverschil met het aanpalend hoger gelegen bos te verhelpen. Ze merkt daarbij op dat het groen- en snoeiafval dat was geladen op een aanhangwagen zou worden afgevoerd.

In navolging hiervan stelt ze in het tweede en derde onderdeel van het zesde middel dat de beslissing ten onrechte steunt op motieven die niet overeenstemmen met de reële toestand en waarvan geen bewijs voorligt, waarbij ze onder meer herhaalt dat de aangetroffen voertuigen wel nog rijvaardig waren en de jacuzzi wel nog werkte. In dezelfde zin verwijt ze de gewestelijke entiteit dat deze onvoldoende zorgvuldig onderzoek voerde naar de aard van de aangetroffen materialen, terwijl er bij een degelijk onderzoek eenvoudig kon worden vastgesteld dat de op haar terrein aangetroffen materialen geen afvalstoffen waren. Ze merkt daarbij op dat ze door de politiediensten niet is uitgenodigd voor een verhoor, zodat ze daarover nooit uitleg kon geven. Ze stelt ook dat er geen enkele nacontrole heeft plaatsgevonden om te verifiëren of het groen- en snoeiafval op de aanhangwagen is afgevoerd.

In het derde middel stelt ze in ondergeschikte orde dat er in het licht van de 'zeer moeilijke medische periode' waarin ze zich van eind 2019 tot begin 2022 bevond, en die blijkt uit de bijgebrachte medische stukken, sprake was van overmacht in haar hoofd, waarmee de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ten onrechte geen rekening houdt. Ze wijst op de vaststelling dat ze in deze periode ook een aanzienlijke schuldenlast heeft opgebouwd, maar dat ze zich sinds medio 2022 heeft herpakt, is toegelaten tot de collectieve

schuldenregeling en sindsdien haar schulden afbetaalt. Ze wijst ook op de vaststelling dat 'de situatie op heden - voor zover reeds nodig was - is geregulariseerd', ten bewijze waarvan ze foto's voorlegt.

2.

Verwerende partij stelt ter weerlegging van het eerste middel dat het PV, waarop de bestreden beslissing steunt om de op het terrein van verzoekende partij aangetroffen materialen te kwalificeren als afvalstoffen, 'bijzondere bewijswaarde' heeft overeenkomstig artikel 16.3.25 DABM, terwijl verzoekende partij ter weerlegging van de vaststellingen van de verbalisant, die gelden als bewijs tot het tegendeel is aangetoond, geen tegenbewijs voorlegt. Ze stelt dat de beweringen van verzoekende partij bovendien worden tegengesproken door de foto's in het PV, waaruit wel degelijk blijkt dat de voertuigen groenaanslag vertonen en niet meer rijvaardig zijn, zoals wordt bevestigd door het besluit van verzoekende partij om deze voertuigen niet langer te gebruiken en af te voeren; de jacuzzi volledig is bedekt met (hout)afval en de staat hiervan, ook wat betreft de technische aansluitingen, erbarmelijk lijkt; op diverse plaatsen op het perceel houtafval in de vorm van paletten, planken,... zichtbaar is; en de diverse hopen snoei- en houtafval bezwaarlijk een natuurlijke wal vormen.

Ter weerlegging van het tweede en derde onderdeel van het zesde middel betwist ze de bewering van verzoekende partij, dat deze door de verbalisant niet is uitgenodigd voor een verhoor en dat er geen nacontrole is gebeurd. Ze stelt dat deze bewering strijdt met de stukken van het administratief dossier, waaruit blijkt dat verzoekende partij door de wijkagent en de verbalisant meermaals is aangemaand om de toestand te remediëren en in het kader van de opmaak van het PV is uitgenodigd voor een verhoor op 27 januari 2022, waaraan ze echter geen gevolg gaf. Ze merkt op dat verzoekende partij ook tijdens de bestuurlijke boeteprocedure bleef stilzitten, zodat ze bezwaarlijk kan aanvoeren dat ze nooit de kans kreeg om zich te verdedigen.

Ter weerlegging van het derde middel stelt ze dat verzoekende partij niet aantoont dat ze heeft gehandeld als een goede huisvader en alle nodige maatregelen nam om het milieumisdrijf te vermijden dan wel de nadelige gevolgen hiervan tot een minimum te beperken, zodat er geen sprake is van overmacht in haar hoofde. Ze wijst daarbij met name op de vaststelling dat verzoekende partij nooit enig gevolg gaf aan de diverse aanmaningen van de wijkagent en de lokale politie om zich in regel te stellen. Ze stelt dat verzoekende partij ook naliet om de gewestelijke entiteit in kennis te stellen van haar moeilijke medische en financiële situatie, hoewel ze zich beweerdelijk medio 2022 en dus tijdens de bestuurlijke boeteprocedure zou hebben herpakt.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Wat betreft het eerste middel merkt ze nog op dat de jacuzzi zoals gebruikelijk was afgedekt, maar niet met (hout)afval. Ze meent dat ze afdoende heeft weerlegd dat ze zich niet schuldig heeft gemaakt aan het achterlaten van afvalstoffen.

Wat betreft het derde middel verduidelijkt ze haar medische toestand op het ogenblik van de opmaak van het PV en de boeteprocEDURE, waardoor ze ook niet in staat was om in te gaan op de uitnodiging tot verhoor dan wel om een schriftelijk verweer in te dienen.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit kan een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die strijdig zijn met de milieuvoorschriften in artikel 16.1.1, lid 1 DABM en die naargelang de keuze van de procureur des Konings ook strafrechtelijk kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 16.6.1, 16.6.2, 16.6.3, 16.6.3bis, 16.6.3ter, 16.6.3quater, 16.6.3quinquies, 16.6.3sexies en 16.6.3septies DABM (artikel 16.4.27, lid 2 DABM en 16.1.2, 2° DABM). De geschonden artikelen zijn dergelijke milieuvoorschriften (artikel 16.1.1, lid 1, 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). 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:

"De vermoedelijke overtreder is woonachtig op een terrein gelegen te en kadastraal gekend onder nr. (hierna 'het terrein').

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.

- inzake de drie aanwezige voertuigen

Uit de vaststellingen blijkt vooreerst dat er op het terrein drie voertuigen stonden die zowel binnen als buiten groenaanslag vertoonden en niet meer rijvaardig waren, hetgeen erop wijst dat deze voertuigen reeds langere tijd ter plaatse aanwezig waren. De rode Volkswagen Golf werd ruim twee jaar voordien ter plaatse ook reeds aangetroffen, hetgeen blijkt uit een eerdere controle op 5 september 2019 (zie ook aanvankelijk proces-verbaal nr

De gewestelijke entiteit is van oordeel dat de voertuigen, gelet op de toestand waarin deze zich bevonden en het feit dat de elementen in het dossier erop wijzen dat deze reeds lange tijd ter plaatse stonden, kwalificeren als afgedankt voertuig.

- inzake de materialen achter de houten schutting naast de chalet

Uit de vaststellingen blijkt verder dat er achter de houten schutting aan de rechterzijde van de chalet van de vermoedelijke overtreder allerhande afvalstoffen aanwezig waren, waaronder houtafval, een oude ijskast, een oude jacuzzi en erestafval. Een deel van de aanwezige afvalstoffen, waaronder de oude jacuzzi, is eveneens zichtbaar op foto's van de eerdere controle op 5 september 2019 (zie ook aanvankelijk proces-verbaal nr. en bevindt zich derhalve minstens reeds twee jaar ter plaatse. Het aanwezige afval lag op wanordelijke wijze door elkaar.

De gewestelijke entiteit acht het, gelet op voormelde elementen, afdoende bewezen dat de materialen achter de houten schutting naast de chalet kwalificeren als afvalstoffen.

- inzake het snoei- en houtafval achteraan het terrein

Uit de vaststellingen blijkt tot slot dat er achteraan het terrein een grote hoeveelheid groen-/snoeiafval aanwezig was, waaronder op een ter plaatse gestalde aanhangwagen.

De gewestelijke entiteit acht het, gelet op volgend geheel aan feitelijk samenhangende vaststellingen in het dossier:

- het feit dat de vermoedelijke overtreder de gebruiker is van het terrein;
- het feit dat de vermoedelijke overtreder reeds herhaaldelijk door de wijkagent werd aangemaand om alle aanwezige afvalstoffen te verwijderen;
- het feit dat in september 2019 reeds een aanvankelijk proces-verbaal met nr. _____ werd opgesteld lastens de vermoedelijke overtreder voor het achterlaten van afvalstoffen op het terrein (hetgeen door de gewestelijke entiteit bewezen werd geacht bij beslissing van 15 februari 2022); en het feit dat uit vergelijking van de toestand op de foto's van september 2019 en de toestand op de foto's van september 2021 blijkt dat minstens een deel van de afvalstoffen die in 2019 op het terrein werden aangetroffen (o.a. de rode Volkswagen en de oude jacuzzi) nog steeds aanwezig waren in september 2021;
- het feit dat de overtreder naar aanleiding van de controle in september 2021 op 4 oktober 2021 nogmaals is aangemaand om alle aanwezige afvalstoffen te verwijderen;
- en het feit dat bij een nacontrole op 24 november 2021 werd vastgesteld dat de vermoedelijke overtreder geen enkel gevolg heeft gegeven aan de aanmaning van 4 oktober 2021 afdoende bewezen dat de vermoedelijke overtreder zich schuldig heeft gemaakt aan het achterlaten van voormelde afvalstoffen.

Voor het deel van de aanwezige afvalstoffen die reeds werden aangetroffen bij de eerdere controle in september 2019 wordt het achterlaten enkel weerhouden voor de periode tussen het eerdere aanvankelijk proces-verbaal met nr. _____ en 27 november 2021 (datum van de nacontrole in huidig dossier waarbij werd vastgesteld dat de toestand op het terrein ongewijzigd was)

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

- Materialendecreet: 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.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van de overtreder.”

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

3.1.

Het is verboden om afvalstoffen achter te laten of te beheren in strijd met de voorschriften van het Materialendecreet of de uitvoeringsbesluiten hiervan (artikel 12, §1 Materialendecreet), waarbij een 'afvalstof' wordt gedefinieerd als 'elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen' (artikel 3, §1, 1° Materialendecreet). Het achterlaten van afvalstoffen omvat daarbij niet alleen het storten op zich, maar ook het verzuim om de gedeponeerde afvalstoffen te verwijderen, zodat dit een voortdurend misdrijf betreft. Er is derhalve zowel sprake van een milieumisdrijf als de overtreder afvalstoffen heeft achtergelaten op een daartoe niet bestemde plaats als wanneer hij heeft verzuimd om deze afvalstoffen op te ruimen, hetgeen een feitelijke beoordeling betreft.

3.2.

Het PV waarop de gewestelijke entiteit haar oordeel steunt heeft door de ontstentenis van kennisgeving hiervan aan verzoekende partij geen bijzondere bewijswaarde, zodat verwerende partij ten onrechte stelt dat verzoekende partij de vaststellingen van de verbalisant moet weerleggen met beslissende tegenbewijzen.

Een proces-verbaal heeft in beginsel bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen, waarbij deze bijzondere bewijswaarde vervalst als er daarvan niet binnen een termijn van veertien dagen na afsluiting van het proces-verbaal een kopie wordt overgemaakt aan de vermoedelijke overtreder, in zoverre deze is bekend (artikel 16.3.25, lid 1 DABM - zie in dezelfde zin ook 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. Als de principiële bijzondere bewijswaarde van een proces-verbaal is vervallen doordat de vermoedelijke overtreder hiervan niet tijdig een kopie ontving, kan er nog altijd rekening worden gehouden met de inhoud, waarbij het proces-verbaal in dat geval de waarde heeft van een inlichting of een begin van bewijs.

Uit het PV blijkt dat dit is afgesloten op 3 maart 2022 en daarna op 7 maart 2022 enkel is overgemaakt aan de Procureur des Konings, zonder dat er hiervan ook een kopie is overgemaakt aan verzoekende partij als de vermoedelijke overtreder, hoewel ze in het PV wordt aangeduid als verdachte en dus gekend was. Dit PV heeft dan ook geen bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen. Zoals gesteld kan het bewijs van de feiten en het daderschap met het oog op bestuurlijke beboeting in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd, zodat een proces-verbaal met bijzondere bewijswaarde hiervoor niet noodzakelijk is vereist en de gewestelijke entiteit ook op basis van een proces-verbaal zonder bijzondere bewijswaarde nog steeds kan oordelen dat het milieumisdrijf en het daderschap afdoende zijn bewezen.

3.3.

Ongeacht de vaststelling dat het PV geen bijzondere bewijswaarde heeft, volstaat het feitelijk louter tegenspreken door verzoekende partij van de met foto's onderbouwde vaststellingen van de verbalisant in het PV in het licht van de voorliggende stukken niet. Deze vaststellingen zijn voldoende samenhangend en vormen samen met de overige stukken van het administratief dossier en de procedurestukken afdoende bewijs voor het bestaan van het milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij.

Specifiek wat betreft de drie voertuigen blijkt uit de foto's bij het PV afdoende dat deze op het ogenblik van de vaststellingen niet meer rijvaardig waren. Ongeacht de discussie over de relevantie van de groenaanslag op deze voertuigen, blijkt duidelijk dat ze geen nummerplaten hebben, zodat de bewering van verzoekende partij dat ze twee van deze voertuigen op dat ogenblik nog regelmatig gebruikte ongeloofwaardig is en verzoekende partij hiervoor alleszins geen redelijke verklaring geeft. Dit oordeel wordt overigens bevestigd door de verklaring van verzoekende partij dat ze de voertuigen ondertussen niet meer gebruikt en heeft verwijderd, waarbij ze bijvoorbeeld geen verkoopovereenkomsten voorlegt.

Specifiek wat betreft de materialen naast de chalet blijkt uit de foto's bij het PV afdoende dat dit afvalstoffen betrof. Dit wordt door verzoekende partij alvast niet betwist wat betreft de ijskast, terwijl dit redelijkerwijze ook niet ernstig kan worden betwist wat betreft het rondslingerende hout- en restafval. Ook wat betreft de jacuzzi blijkt uit de foto's redelijkerwijze niet dat deze nog bruikbaar was, gelet op de vaststelling dat er daarop houtafval lag en de leidingen niet waren beschermd. Verzoekende partij betwist in dit kader overigens niet dat deze jacuzzi daar ook al tijdens de vaststellingen in september 2019 stond.

Specifiek wat betreft het hout- en snoeiafval blijkt uit de foto's bij het PV afdoende dat dit afvalstoffen betrof en geen netjes aangelegde natuurlijke wal om een geleidelijke overgang te creëren tussen de tuin en het aanpalend hoger gelegen bos. Dit afval lag her en der op hopen verspreid, terwijl een deel hiervan zich bevond op een aanhangwagen en verzoekende partij zelf stelt dat daaruit blijkt dat het haar bedoeling was om dit af te voeren. Het College merkt daarbij volledigheidshalve nog op dat ook niet blijkt dat er sprake was van een van vergunning vrijgestelde opslag van allerlei bij de woning horende materialen en materieel met een totaal maximaal volume van 10 m³, dat niet zichtbaar is vanaf de openbare weg (artikel 2.1, 12° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is).

3.4.

Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat er door haar wankelende gezondheidstoestand op het ogenblik van de vaststellingen in het PV sprake was van een schulduitsluitings- of rechtvaardigingsgrond en beroept zich met name tevergeefs op overmacht om haar strafrechtelijke verantwoordelijkheid te ontlopen. Overmacht kan slechts als schulduitsluitingsgrond worden aanvaard als de ingeroepen omstandigheden onvermijdbaar en onvoorzienbaar zijn en niet toerekenbaar zijn aan de overtreder zelf. Hoewel uit de voorgelegde stukken afdoende blijkt dat verzoekende partij rond het tijdstip van de opmaak van het PV kampte met gezondheidsproblemen, blijkt daaruit niet dat ze hierdoor te allen tijde in de onmogelijkheid was om de afvalstoffen op haar terrein op te ruimen. Uit de aanwezigheid op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant van een aanhangwagen met hout- en snoeiafval, en de bewering van verzoekende partij dat daaruit blijkt dat ze dit afval wenste af te voeren, blijkt integendeel dat ze wel degelijk in staat was om het afval op te ruimen. Bovendien heeft verzoekende partij zich volgens de bewering in haar verzoekschrift 'medio 2022 herpakt' en werd ze 'toegelaten tot de procedure collectieve schuldenregeling', terwijl uit de voorgelegde stukken blijkt dat de schuldbemiddelaar van verzoekende partij bij beschikking van de bevoegde rechtbank van 1 maart 2021 werd aangesteld, waaruit eerder blijkt dat verzoekende partij zich al eerder had 'herpakt'. Overigens blijkt zowel uit het PV als uit de bestreden beslissing dat er voor gelijkaardige feiten ook al in 2019 een aanvankelijk proces-verbaal lastens verzoekende partij was opgesteld, naar aanleiding waarvan verzoekende partij vervolgens ook al een bestuurlijke boete kreeg opgelegd, zodat ze al voor de opmaak van het PV verzuimde om de gedeponeerde afvalstoffen op haar terrein te verwijderen.

De middelen worden verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van het 'non bis in idem'-beginsel, dat als 'algemeen rechtsbeginsel zijn grondslag vindt in artikel 14.7 van het Internationaal Verdrag inzake de Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: BUPO), artikel 4 van het zevende protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), artikel 50 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en artikel 13 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering. Ze stelt dat ze op basis daarvan geen tweede keer kan worden gestraft voor feiten waarvoor ze al definitief is berecht, terwijl ze blijkens de beoordeling door de gewestelijke entiteit van het waarderingscriterium van de frequentie al bestraft werd voor de feiten waarvoor de bestreden boete wordt opgelegd. Ze verwijst daarbij met name naar de vermelding in de bestreden beslissing van het eerder aanvankelijk proces-verbaal van 9 december 2019 voor gelijkaardige feiten, op basis waarvan de gewestelijke entiteit haar bij beslissing van 15 februari 2022 al een bestuurlijke boete oplegde. Ze betwist alleszins de verhoging van de boete omwille van de frequentie.

2.

Verwerende partij betwist dat verzoekende partij een tweede maal wordt beboet voor het eerder vastgestelde en door de gewestelijke entiteit met een bestuurlijke boete gesanctioneerde milieumisdrijf houdende het achterlaten van afvalstoffen op haar terrein. Ze stelt dat de bestreden boete voortvloeit uit een nieuw vastgesteld milieumisdrijf, waarbij er in het licht van de historiek van het dossier bij de begroting van de boete rekening wordt gehouden met het waarderingscriterium van de frequentie. Ze stelt dat het 'non bis in idem'-beginsel niet impliceert dat de gewestelijke entiteit binnen haar ruimte discretionaire bevoegdheid bij het begroten van de boete geen rekening mag houden met een eerder gelijkaardig beboet milieumisdrijf.

3.

Verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota nog dat ze 'enkel kan vermoeden dat het om dezelfde feitelijkheden gaat', terwijl ook verwerende partij met betrekking tot de drie aangetroffen voertuigen in haar antwoordnota stelt dat 'uit eerdere vaststellingen blijkt dat de voertuigen al geruime tijd aanwezig zijn ter plekke'. Ze leidt hieruit af dat het vaststaat en alleszins niet kan worden uitgesloten dat deze voertuigen 'in het verleden reeds het voorwerp van sanctionering hebben uitgemaakt bij beslissing van 15 februari 2022'.

Ze merkt op dat ze zelf niet beschikt over deze stukken, maar dat het gepast is dat verwerende partij deze voorlegt en ter zake duidelijkheid schept.

Beoordeling door het College

1.

Een tweede strafvervolging en bestraffing van eenzelfde persoon wegens identieke of substantieel dezelfde feiten, die na een eerste vervolging hebben geleid tot een onherroepelijke beslissing van veroordeling of vrijspraak, is verboden overeenkomstig artikel 4.1 van het Zevende Aanvullend Protocol bij het EVRM, artikel 14.7 BUPO en het algemeen (strafrechtelijk) rechtsbeginsel 'non bis in idem', dat dezelfde draagwijdte heeft als deze bepalingen en daardoor binnen de Belgische rechtsorde wordt gewaarborgd. Er is sprake van een strafvervolging wanneer de vervolging beantwoordt aan een strafrechtelijke kwalificatie volgens het interne recht, de inbreuk volgens haar aard geldt voor alle burgers of de sanctie op de inbreuk volgens haar aard en haar ernst een repressief of preventief oogmerk heeft. Identieke of substantieel dezelfde feiten zijn een geheel van concrete feitelijke omstandigheden die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden door samenhang in tijd, ruimte en voorwerp, waarbij niet de inbreuken of de kwalificatie van de feiten, maar de feiten zelf identiek of substantieel dezelfde moeten zijn.

2.

Een bestuurlijke geldboete heeft tot doel om gedragingen in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM en waarop overeenkomstig deze titel een straf is gesteld te voorkomen en te bestraffen. Het is een sanctie met een overwegend repressief karakter, zodat het opleggen van dergelijke boete door het punitief karakter hiervan volgens de kwalificatiecriteria van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een strafvervolging betreft in de zin van artikel 6 EVRM. Bij het opleggen hiervan moet dan ook worden voldaan aan de procedurele en materiële waarborgen voor strafvervolging en bestraffing, zoals onder meer vervat in de artikelen 6 en 7 EVRM en het zevende protocol bij het EVRM, in de artikelen 14 en 15 BUPO en in de fundamentele beginselen van het strafrecht, waaronder het non bis in idem-beginsel. Er kan dan ook geen bestuurlijke boeteprocedure meer worden opgestart dan wel een bestuurlijke geldboete worden opgelegd als er voor dezelfde feiten in het verleden al een andere strafvervolging is ingesteld dan wel een straf is opgelegd.

Het College beoordeelt in het licht van de gegevens van de zaak welke feiten bij haar aanhangig zijn gemaakt en of die feiten identiek of substantieel dezelfde zijn als deze die het voorwerp waren van een eerdere vervolging, die is beëindigd met een onherroepelijke beslissing van vrijspraak of veroordeling. Het moet daarbij acht slaan op de feitelijke gedragingen en de werkelijk bedoelde omstandigheden waarop de eerste vordering betrekking had. Dat dubbel onderzoek van de haar voorgelegde en de eerder berechte feiten maakt deel uit van de onaantastbare beoordeling door de feitenrechter.

3.

Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de bestreden boetebeslissing de uitkomst is van een tweede strafvervolging van dezelfde strafbare feiten als deze waarvoor ze zich reeds eerder moest verantwoorden en waarvoor haar al een bestuurlijke geldboete is opgelegd. De vaststelling dat ze eerder al is beboet voor het achterlaten van afvalstoffen op haar terrein verhindert niet dat de gewestelijke entiteit haar met de bestreden beslissing voor gelijkaardige, maar nieuwe feiten nogmaals een bestuurlijke geldboete oplegt en bij de begroting hiervan rekening houdt met de eerdere feiten waarvoor al een boete is opgelegd.

3.1.

De gewestelijke entiteit wijst in de bestreden beslissing, zowel bij de beoordeling van de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf als bij de beoordeling van de ernst van de feiten en de frequentie in het kader van de begroting van de boete, op het feit dat verzoekende partij eerder ook al afvalstoffen achterliet op haar terrein en daarvoor werd beboet. Ze overweegt ter zake met name het volgende:

“... ”

4.1. De toerekenbaarheid aan de overtreder ...

Voor het deel van de aanwezige afvalstoffen die reeds werden aangetroffen bij de eerdere controle in september 2019 wordt het achterlaten enkel weerhouden voor de periode tussen het eerdere aanvankelijk proces-verbaal met nr. _____ en 27 november 2021 (datum van de nacontrole in huidig dossier waarbij werd vastgesteld dat de toestand op het terrein ongewijzigd was)”

4.2. De hoogte van de geldboete ...

4.2.1 De ernst van de feiten ...

Het achterlaten van voormelde afvalstoffen getuigt van een volstrekt gebrek aan verantwoordelijkheidszin en respect voor het leefmilieu in hoofde van de overtreder en dient voldoende zwaarwichtig te worden gesanctioneerd. Dit geldt des te meer nu eerdere aanmaningen en een eerder aanvankelijk proces-verbaal de overtreder niet bewogen hebben tot het

bewerkstelligen van een normconforme toestand en bij een nacontrole op 24 november 2021 werd vastgesteld dat de toestand op het terrein zelfs na een nieuw aanvankelijk proces-verbaal en bijhorende aanmaning op 4 oktober 2021 ongewijzigd was gebleven.

4.2.2. De frequentie

Het betreft geen eenmalige schending. Op 9 december 2019 werd reeds een aanvankelijk proces-verbaal met nr. _____ opgesteld voor (onder meer) het achterlaten van afvalstoffen op het terrein. Deze eerdere feiten werden door de gewestelijke entiteit bewezen geacht en bestuurlijk gesanctioneerd bij beslissing _____ an 15 februari 2022. Het criterium frequentie geeft, gelet op het bestaan van deze eerdere vaststaande en toerekenbare feiten in hoofde van de overtreder, aanleiding tot een verhoging van de bestuurlijke geldboete voor de feiten die het voorwerp uitmaken van huidige boetebeslissing tot 3.675 euro.

...”

3.2.

Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat het achterlaten van afvalstoffen op haar terrein, zoals vastgesteld bij proces-verbaal in 2019 en vervolgens beboet in 2022, (substantieel) dezelfde feiten omvatte als deze die de grondslag vormen voor de bestreden beslissing. Zoals gesteld is verzoekende partij ertoe gehouden om de op haar terrein achtergelaten afvalstoffen te verwijderen, in afwachting waarvan het milieumisdrijf houdende het achterlaten van afvalstoffen blijft voortduren. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de feiten waarop de bestreden beslissing is gesteund gelijkaardige, maar andere feiten betreft dan deze waarvoor verzoekende partij eerder is beboet, waarbij de gewestelijke entiteit enkel (ook) een boete oplegt voor het niet verwijderen van de eerder door verzoekende partij op haar terrein achtergelaten afvalstoffen, zoals vastgesteld in het aanvankelijk proces-verbaal van 9 december 2019. Hoewel geen van de partijen dit eerder aanvankelijk proces-verbaal van 2019 en de daarop gesteunde boetebeslissing van 15 februari 2022 voorlegt, blijkt uit de voorliggende stukken niet dat verzoekende partij opnieuw wordt beboet voor dezelfde feiten als deze die zijn vastgesteld met dit aanvankelijk proces-verbaal van 2019 en die de aanleiding waren voor de eerdere boetebeslissing van 2022. Haar bewering dat ze vermoedt dat zowel de bestreden boetebeslissing als de eerdere boetebeslissing van 2022 betrekking hebben op dezelfde feiten volstaat niet ter weerlegging van de duidelijke overwegingen hierover in de bestreden beslissing. Verzoekende partij toont dan ook geen schending aan van het ‘non bis in idem’-beginsel, terwijl overigens mag worden aangenomen dat ze minstens wel beschikt over de eerdere boetebeslissing van 15 februari 2022, die haar in beginsel al lang ter kennis is gebracht.

4.

Verzoekende partij toont voorts ook niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van het waarderingscriterium van de frequentie foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de vaststelling dat ze eerder al gelijkaardige feiten pleegde en hiervoor ook werd beboet.

Het oordeel van de gewestelijke entiteit om het waarderingscriterium van de frequentie bij het bepalen van het boetebedrag (enkel) als boeteverzwarende omstandigheid in aanmerking te nemen, als vaststaat dat de overtreder al eerder gelijkaardige feiten pleegde, ligt in de lijn van de parlementaire voorbereiding van artikel 16.4.29 DABM (*Parl. St.*, VI. P., 2006-07, nr. 1249/1, 59), waarin wordt gesteld dat 'het vanuit het proportionaliteitsbeginsel belangrijk is om bij de bepaling van de bestuurlijke geldboeten rekening te houden met zowel positieve (de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder milieu-inbreuken of milieumisdrijven pleegt of beëindigt) als negatieve factoren (ernst van de milieu-inbreuk of de milieumisdrijffrequentie van de gepleegde feiten)'. Verzoekende partij toont niet aan dat de gewestelijke entiteit in het licht van de concrete omstandigheden kennelijk onredelijk oordeelt door de boete met 735 euro te verhogen omwille van het gegeven dat ze op 15 februari 2022 ook al werd beboet voor gelijkaardige feiten uit 2019, te meer ze dit gegeven op zich niet betwist.

Het middel wordt verworpen.

C. Vierde, vijfde en eerste onderdeel zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie de hoogte van de boete in het licht van haar precare financiële situatie, de geringe ernst van de feiten en de vaststelling dat de gewestelijke entiteit haar beslissingstermijn heeft overschreden. Ze meent dat de boete disproportioneel is en in het licht van deze omstandigheden moet worden kwijtgescholden dan wel (bijkomend) substantieel moet worden herleid. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de artikelen 16.4.4, 16.4.29 en 16.4.37 DABM en van het evenredigheidsbeginsel en de redelijke termijneis als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Specifiek wat betreft haar precare financiële situatie wijst ze in het vierde middel op het feit dat ze geniet van juridische tweedelijnsbijstand en een pro-deo advocaat kreeg toegewezen, die vraagt om te worden vrijgesteld van betaling van het rolrecht. Ze wijst ook op het feit dat ze in het licht van haar aanzienlijke schuldenlast is toegelaten tot de collectieve schuldenregeling om haar schulden structureel op te lossen, terwijl de bestreden beslissing de

slaagkansen van deze gerechtelijke procedure in het gedrang brengt. Ze stelt dat ze in dit kader volgens het attest van haar schuldbemiddelaar heden een inkomen heeft van ongeveer 700 euro, zodat de bestreden boete ongeveer 4,5 keer haar maandelijkse inkomsten bedraagt. Ze wijst tenslotte op de vaststelling dat ze alleenstaande is.

Wat betreft de ernst van de feiten stelt ze in het vijfde middel dat de achtergelaten afvalstoffen op haar terrein feitelijk kunnen worden herleid tot een defecte koelkast, die daar enige tijd heeft bestaan en waarvan niemand last had.

Wat betreft de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar beslissingstermijn stelt ze in het eerste onderdeel van het zesde middel dat de herleiding van het boetebedrag omwille van deze omstandigheid, die door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing wordt erkend, niet afdoende is.

2.

Verwerende partij betwist dat de boete disproportioneel hoog is in het licht van de gegevens van het dossier. Ter weerlegging van het vierde middel verwijt ze verzoekende partij dat deze naliet om de gewestelijke entiteit in haar kader van de bestuurlijke boeteprocedure in kennis te stellen van haar preciaire financiële situatie en ter zake stukken voor te leggen, zodat deze daarmee geen rekening kon houden. Ze verwijst naar de beoordeling in de bestreden beslissing van de hoogte van de boete en meent dat deze niet kennelijk onredelijk is in het licht van de ernst van de feiten, het gebrek aan verantwoordelijkheidszin in hoofde van verzoekende partij en het feit dat eerdere aanmaningen en bestuurlijke handhaving er haar niet toe hebben gebracht om zich in regel te stellen.

Ter weerlegging van het vijfde middel stelt ze dat uit de weerlegging van het eerste middel blijkt dat de door verzoekende partij achtergelaten afvalstoffen niet beperkt waren tot een defecte koelkast. Ze merkt voorts op dat verzoekende partij nalaat om de overwegingen van de bestreden beslissing concreet bij haar argumentatie te betrekken en dus niet voldoet aan haar stelplicht.

Ter weerlegging van het zesde middel merkt ze op dat artikel 16.4.37 DABM een ordetermijn voorziet om een boetebeslissing te nemen, die 2,5 keer is overschreden. Ze meent dat de herleiding van de boete in het licht van de maximale termijn van vijf jaar waarbinnen de gewestelijke entiteit een boetebeslissing moet nemen en de ernst van de feiten niet kennelijk onredelijk is. Ze stelt dat verzoekende partij ook geen concrete motieven aanvoert waaruit het tegendeel blijkt en niet aangeeft welke verlaging volgens haar wel redelijk is.

3.

Verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota wat betreft het vierde middel nog dat de reden waarom ze de gewestelijke entiteit hiervan in haar kader van de bestuurlijke boeteprocedure niet in kennis stelde is toe te schrijven aan haar precare gezondheidstoestand. Ze betwist dat ze geen verantwoordelijkheidszin heeft en wijst ter weerlegging hiervan op de vaststelling dat ze, zodra haar gezondheidstoestand dit toeliet, het nodige deed om de afvalstoffen te verwijderen. Ook wat betreft het viijfde middel herhaalt ze dat de wederrechtelijke toestand ondertussen is geremedieerd. Wat betreft het zesde middel stelt ze nog dat de boete moet worden kwijtescholden en alleszins voor meer dan de helft moet worden verminderd.

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.

Als de gewestelijke entiteit een milieumisdrijf wil bestraffen met een alternatieve bestuurlijke geldboete dient ze ook bepaalde termijnen in acht te nemen. Ze beschikt hiervoor enerzijds over een termijn van 5 jaar na de datum van afsluiting van het PV 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 entiteit na het verstrijken hiervan niet langer bevoegd is om een geldboete op te leggen. Ze dient anderzijds haar voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen binnen een termijn van 30 dagen na ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings over het niet strafrechtelijk behandelen van het milieumisdrijf aan de vermoedelijke overtreder over te maken (artikel 16.4.35, §1 DABM). Vanaf deze kennisgeving beschikt ze dan over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, die wordt geschorst door het voorstel tot betaling van een geldsom (16.4.36, §3, lid 4 DABM), waarna ze haar beslissing binnen een termijn van 10 dagen aan de overtreder moet betekenen (artikel 16.4.37, lid 1 DABM). Dit zijn ordeterminen, waarvan de schending op zich niet wordt gesanctioneerd, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan nog altijd bevoegd is om een geldboete op te leggen en de bestreden beslissing om die reden niet noodzakelijk moet worden vernietigd. De gewestelijke entiteit heeft op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder de redelijke termijneis als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om de overtreder alsnog de normale voor het milieumisdrijf decretaal toepasselijke bestuurlijke punitieve sanctie op te leggen. De redelijke termijnvereiste manifesteert zich ten aanzien van de gewestelijke entiteit als de verplichting om te handelen als een normaal, vooruitziend en zorgvuldig persoon en moet in het licht van de vijfjarige verjaringstermijn, als absolute grens waarbinnen een geldboete kan worden opgelegd, worden geëvalueerd naargelang de concrete omstandigheden. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de complexiteit van het dossier, het gedrag van de bestuurlijke overheden en de houding van de overtreder. De gebeurlijke vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden leidt op zich niet noodzakelijk automatisch tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De gevolgen hiervan moeten opnieuw worden beoordeeld naargelang de concrete omstandigheden en dit zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van een sanctie en de omvang ervan. Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn. Het College oefent hierop een wettigheidstoezicht uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

2.

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' onder meer het volgende:

"...

4.2.1. De ernst van de feiten

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

De hele maatschappij levert grote inspanningen om een degelijk afvalverwijderingsbeleid te voeren. Dit vraagt inspanningen van ieder individu om zijn afval legaal te verwijderen, teneinde de omgeving leefbaar te houden voor iedereen.

Er zijn voldoende mogelijkheden voor particulieren om zich legaal en tegen een beperkte kost van hun afvalstoffen te ontdoen, waaronder de afvalophaling georganiseerd door de gemeente en de afvalinzameling via de gemeentelijke recyclageparken. Afgedankte voertuigen kunnen op hun beurt onder bepaalde voorwaarden gratis ingeleverd worden bij een door de OVAM erkend centrum voor depollutie, demontage en vernietiging of bij of bij een door de eindverkoper aangeduid punt van in ontvangst name.

Het achterlaten van afval is een maatschappelijk zeer afkeurenswaardig gedrag. Het is zowel asociaal ten aanzien van de gemeenschap die grote inspanningen moet doen voor het voeren van een degelijk afvalverwijderingsbeleid en voor het opruimen van het afval als ten aanzien van andere burgers en bedrijven die wel inspanningen doen om hun afval legaal te verwijderen en bijdragen tot het leefbaar houden van de omgeving.

In casu werden er drie afgedankte voertuigen, een grote hoeveelheid groen-/snoeiafval achteraan het terrein en een grote hoeveelheid allerhande afval, waaronder verschillende afgedankte elektrische apparatuur (oude ijskast, oude jacuzzi) achtergelaten op eigen terrein.

Afgedankte voertuigen en afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) zijn bovendien afvalstromen die bijzondere gevaarsrisico's met zich kunnen meebrengen en die om die reden onderworpen zijn aan bijzondere voorschriften om een milieuhygiënisch verantwoord beheer te kunnen garanderen.

Afgedankte voertuigen kunnen verschillende gevaarlijke vloeistoffen (olie, remvloeistof, koelmiddel,...) en onderdelen (batterijen, katalysator, ...) bevatten en moeten met het oog op een milieuhygiënisch verantwoorde verwerking worden ingeleverd bij een erkend centrum voor het

depollueren, ontmantelen en vernietigen van afgedankte voertuigen of bij een door de eindverkoper aangeduid punt van inontvangstname.

Afgedankte elektrische en elektronische toestellen, waaronder o.a. een oude ijskast en een oude jacuzzi, moeten op hun beurt omwille van de mogelijke aanwezigheid van gevaarlijke componenten en onderdelen gescheiden worden aangeboden en ingezameld om de verspreiding van eventueel aanwezige verontreinigende stoffen en de hiermee gepaard gaande risico's voor mens en leefmilieu bij het verdere beheer van de afvalstroom te kunnen voorkomen, minstens zoveel mogelijk te beperken, en een optimale verwerking van het AEEA mogelijk te maken.

Het achterlaten van voormelde afvalstoffen getuigt van een volstrekt gebrek aan verantwoordelijkheidszin en respect voor het leefmilieu in hoofde van de overtreder en dient voldoende zwaarwichtig te worden gesanctioneerd. Dit geldt des te meer nu eerdere aanmaningen en een eerder aanvankelijk proces-verbaal de overtreder niet bewogen hebben tot het bewerkstelligen van een normconforme toestand en bij een nacontrole op 24 november 2021 werd vastgesteld dat de toestand op het terrein zelfs na een nieuw aanvankelijk proces-verbaal en bijhorende aanmaning op 4 oktober 2021 ongewijzigd was gebleven.

Deze feiten zijn, gelet op voormelde elementen, voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 2.940 euro.

...

4.2.3. De omstandigheden

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 16 juni 2022 over tot kennisgeving van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De boetebeslissing moet binnen een termijn van honderdtachtig dagen na deze kennisgeving genomen worden (artikel 16.4.37 DABM). Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt. Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken en werd bijna 2,5 keer overschreden.

De feiten zijn ernstig. Dit wordt in deze beslissing uitdrukkelijk gemotiveerd. Het lange termijnverloop mag geen reden zijn om overtreder aan sanctionering te laten ontsnappen. Uit het dossier blijkt dat de overtreder hardleers is en dat deze ondanks verschillende handhavingsinitiatieven verzuimt om zich in regel te stellen. Het afschrikwekkend effect dat van de boete uitgaat moet de overtreder motiveren om een normconforme toestand te bewerkstelligen en ook naar de toekomst toe te allen tijde het verbod op het achterlaten van afvalstoffen na te leven. De gewestelijke entiteit acht het, gelet op de hoger vermelde ernst van de feiten en rekening houdend met de voorliggende overschrijding van de beslissingstermijn, evenwel passend en redelijk om het boetebedrag van 3.675 euro dat werd bekomen na toepassing van de decretale waarderingscriteria vermeld in artikel 16.4.29 DABM te verlagen tot 3.300 euro.

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

3.

Verzoekende partij toont niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van het waarderingscriterium van de ernst van de feiten om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is en dat deze de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Ze laat ondanks haar stelplicht na om de concrete en pertinente motieven daarover in de bestreden beslissing bij haar kritiek te betrekken. Gelet op de beoordeling van het eerste, het derde en het tweede en derde onderdeel van het zesde middel stelt ze tevergeefs dat haar finaal enkel kan worden verweten dat ze een defecte koelkast achterliet, terwijl de situering van haar terrein aan een zandweg, die feitelijk enkel door haar wordt gebruikt, niet relevant is bij de beoordeling van de ernst van het milieumisdrijf.

4.

Verzoekende partij toont ook niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de gevolgen van de overschrijding van de haar opgelegde decretale ordeterminen om een boetebeslissing te nemen foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de ernst van het milieumisdrijf en de historiek van het dossier, en dat er redenen zijn om de boete bijkomend te verminderen omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure. Ze stelt enkel dat het boetebedrag in het licht van het tijdsverloop onvoldoende is herleid, zonder aannemelijk te maken dat de verlaging van het boetebedrag in de bestreden beslissing met 500 euro onvoldoende is. Ze laat na om de gemotiveerde beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing concreet bij haar argumentatie te betrekken en toont niet aan dat deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de concrete termijnoverschrijding, en met name niet volstaat om het mogelijk nadeel dat ze heeft geleden door het onredelijk lang uitblijven van een boetebeslissing te herstellen.

5.

Verzoekende partij maakt op basis van de thans voorliggende gegevens wel afdoende aannemelijk dat de opgelegde boete disproportioneel is in het licht van haar financiële draagkracht en dat dit (ook) een reden vormt voor een verlaging van de boete.

Verzoekende partij kan de gewestelijke entiteit niet verwijten dat deze bij het bepalen van het boetebedrag geen rekening hield met haar beperkte financiële draagkracht. Uit het dossier blijkt niet dat ze de gewestelijke entiteit hiervan tijdens de bestuurlijke boeteprocedure

informeerde, zodat deze daarvan op het ogenblik van de boetebeslissing geen kennis had. Dit belet niet dat ze dit argument alsnog voor het College 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. Gelet op het punitief karakter van een bestuurlijke geldboete vormt de financiële draagkracht van de overtreder één van de elementen waarmee het College in het licht van de waarderingscriteria in de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM rekening kan houden.

Het College oordeelt op basis van de thans voorliggende gegevens dat verzoekende partij afdoende aantoonde dat de opgelegde boete disproportioneel is in het licht van haar beperkte financiële draagkracht en dat dit een reden vormt voor een verlaging van de boete. Verzoekende partij toont aan de hand van een attest van gezinssamenstelling en een attest van collectieve schuldenregeling afdoende aan dat ze momenteel alleenstaande is en in het kader van een gehomologeerde minnelijke aanzuiveringsregeling (in beginsel tot 1 maart 2026) maandelijks 450 euro leefgeld ontvangt. Deze stukken vormen minstens een begin van bewijs van haar beperkte financiële draagkracht. Verzoekende partij verkreeg met het oog op voorliggende procedure ook volledige kosteloze juridische tweedelijnsbijstand, waaruit blijkt dat ze volgens het bureau voor juridische bijstand beschikt over onvoldoende bestaansmiddelen (artikel 508/12/2, 1° Gerechtelijk Wetboek). Deze beslissing van het bureau voor juridische bijstand vormt het bewijs voor ontoereikende bestaansmiddelen (artikel 667 Gerechtelijk Wetboek). Verzoekende partij kreeg op basis hiervan overigens ook vrijstelling van betaling van het rolrecht omwille van haar ontoereikende inkomsten (artikel 31/1, §2 DBRC- decreet). Verwerende partij voert hierover op zich ook geen betwisting en verwijt verzoekende partij enkel dat ze deze stukken niet heeft voorgelegd tijdens de bestuurlijke boeteprocedure.

De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

VI. Indeplaatsstelling

1.

Het College kan na de gehele of gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing zelf een beslissing nemen over het bedrag van de boete en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt (artikel 44 DBRC-decreet). De boete moet zoals gesteld evenredig zijn tot de feiten, waarbij de hoogte hiervan 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.

2.

Gelet op de beoordeling van de middelen onderschrijft het College het gemotiveerde standpunt van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing over de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan verzoekende partij en haar beoordeling van de waarderingscriteria van de ernst van de feiten en de frequentie om het boetebedrag te bepalen. Het College wijkt enkel af van het standpunt van de gewestelijke entiteit over het beoordelingscriterium van de omstandigheden. Het oordeelt dat er naast het tijdsverloop van de boeteprocedure nog bijzondere omstandigheden zijn die in rekening moeten worden genomen bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, met name de remediëring van de wederrechtelijke toestand en de beperkte financiële draagkracht van verzoekende partij.

Het College oordeelt vooreerst dat ook de remediëring van de wederrechtelijke toestand door het afvoeren van de afvalstoffen een bijkomende omstandigheid vormt, waarmee er rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de hoogte van de geldboete. Uit de door verzoekende partij voorgelegde duidelijke foto's (stuk 10) blijkt dat de afvalstoffen op haar terrein ondertussen zijn verwijderd, terwijl verwerende partij hierover geen betwisting voert en er geen stukken voorliggen die anders doen besluiten. Dit gegeven vormt dan ook een bijkomende omstandigheid, die redelijkerwijze aanleiding moet geven tot een vermindering van het door de gewestelijke entiteit op basis van de ernst van de feiten en de frequentie bepaalde boetebedrag van 3.675 euro. Het College gaat in het licht van de concrete gegevens van het dossier, waaronder het lange stilzitten van verzoekende partij om de afvalstoffen op haar terrein op te ruimen, over tot een herleiding van de boete omwille van de remediëring van het milieumisdrijf tot 2.500 euro.

Het College oordeelt voorts dat ook de beperkte financiële draagkracht van verzoekende partij een bijkomende omstandigheid vormt, waarmee er rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de hoogte van de geldboete. Het College gaat in het licht van de concrete gegevens van het dossier en de voorliggende stukken, in het bijzonder de lopende gehomologeerde minnelijke aanzuiveringsregeling en het geringe bedrag van het maandelijkse leefgeld van verzoekende partij gedurende de volgende jaren, over tot een (bijkomende) herleiding van de boete tot 1.000 euro. Het College neemt tenslotte, in navolging van de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit, het tijdsverloop van de boeteprocedure opnieuw in aanmerking als een omstandigheid die aanleiding geeft tot de herleiding van de boete en gaat zoals de gewestelijke entiteit over tot een (bijkomende) herleiding van de boete tot 500 euro.

VII. Kosten

De vordering van verzoekende partij van een rechtsplegingsvergoeding wordt verworpen omdat er in de procedure voor het College niet wordt voorzien in een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en erelonen van de advocaat (artikel 21, §7 DBRC-decreet).

VIII. Beslissing

1. De bestreden beslissing wordt vernietigd.
2. Het College legt ter vervanging van de vernietigde beslissing aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete op van 500 euro.
3. Verzoekende partij is vrijgesteld van betaling van het rolrecht van 100 euro, zodat de tenlastelegging hiervan niet wordt beoordeeld.

Dit arrest is uitgesproken op 20 juni 2024 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,