

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 21 maart 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, voor wie bij delegatie optreedt: de gewestelijke entiteit (het Departement Omgeving - afdeling Handhaving)

vertegenwoordigd door
afdelingshoofd, met kantoor te 1000 Brussel, Koning Albert II-laan 20, bus 8

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 juli 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 12 juni 2023 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 2.450 euro wegens schending van de artikelen 90bis, 96 en 97, §2, 1° en 8° van het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna: Bosdecreet). Er wordt haar met name verweten dat ze een bosperceel met een oppervlakte van 2.505 m² heeft ontbost door alle bomen te kappen en alle stobben te verwijderen, waarna de bestemming van het perceel is gewijzigd naar landbouw.

II. Rechtspleging

Verwerende partij legt het administratief dossier neer. Verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 22 februari 2024. 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).

III. Feiten

1.

Op 20 mei 2019 stellen twee natuurinspecteurs O.G.P./gewestelijke toezichthouders van het Agentschap Natuur en Bos (hierna: verbalisant), naar aanleiding van een melding van op het perceel dat kadastraal is gekend onder en dat is gesitueerd in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en natuurgebied, het volgende vast:

“...

Vaststellingen:

Op 20 mei 2019 gaan we ter plaatse en doen volgende vaststellingen:

- Alle bomen op het bovenvermeld perceel zijn gekapt
- De stammen liggen op de rand van het perceel gestapeld
- Een aantal stobben van de bomen zitten nog in de grond, een ander deel is er al uit gehaald en liggen nog ter plaatse.
- Een grote rupskraan met sorteergrijper staat nog op het perceel.
- Er staat een houten berghok met daarnaast gestapeld hout. De ene stapel wordt afgeschermd door een zeil, de andere stapel door metalen platen.
- Er liggen rioleringsbuizen en oude betonpalen op het perceel.

Op 5 oktober 2019 gaan we nogmaals ter plaatse en doen de volgende vaststellingen:

- Er is geen heraanplant van het bos gebeurd.
- Alle stobben zijn verwijderd.
- De rioleringsbuizen zijn verlegd naar het naburig perceel.
- De stapel houtblokken die onder de golfplaten lag is verdwenen.
- De kraan is weg en de gerooide stammen die op de rand van het perceel lagen, zijn ook weg gehaald.
- Het volledige perceel is geploegd en zaai- of plantklaar gemaakt.

Er is een duidelijke bestemmingswijziging gebeurd. Tijdens zijn verklaring, laat _____ weten dat hij het perceel ondertussen heeft ingezaaid met gras. Om een bos te rooien en de andere bestemming te geven, is een stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing nodig, (bosdecreet art. 90bis)

Voor de uitgevoerde werken werd geen vergunning gevraagd of verleend.

De oppervlakte van het gerooide bos is: 2505 m².

Verklaring/Verhoor:

Op 7 november 2019 neem ik contact op met de eigenaar en gebruiker van het perceel,

We maken een afspraak om een verhoor af te nemen ...

...

Overige inlichtingen:

De werken werden uitgevoerd door aannemer _____ stelde zelf voor om het stuk bos op te kuisen, toen hij aan het werk was bij de buurvrouw van dhr.

Als aannemer in de bosbouw, moet _____ op de hoogte zijn dat voor dergelijk werkzaamheden een stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing nodig is.

Op dinsdag 26 november 2019 contacteer ik _____ van

Ik deel hem mee dat ik hem wens te verhoren in het kader van 2 ontbossingen die hij heeft uitgevoerd in _____ zonder kapmachtiging of stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing _____ deelt me mee dat dat zijn zaken niet zijn en dat de eigenaar daar maar voor moet zorgen. Hij wenst niet verhoord te worden om hij 'geen tijd heeft om zich daar mee bezig te houden'. Ik vraag hem me toch te contacteren om een datum af te spreken voor verhoor en hij zou me 's avonds bellen als hij zijn agenda bij de hand heeft. _____ heeft me niet gecontacteerd en er werd tot nu toe geen verhoor van hem afgenomen.

..."

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. _____, dat op 13 december 2019 wordt afgesloten (hierna: PV) en op dezelfde dag wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan de daarop vermelde verdachten met een aangetekende brief met ontvangstbewijs. Het PV wordt met name opgemaakt lastens onder meer

_____ met adres _____ en beroep 'bosontginster, bosbouwbedrijf', terwijl de kennisgeving hiervan wordt gericht aan _____ op het adres _____

Op 17 december 2019 wordt (met adres
in zijn hoedanigheid van 'zelfstandig bosontginning', door de verbalisant verhoord.
Hij verklaart daarbij het volgende:

"...

- dat hij gevraagd werd de werken uit te voeren, terwijl hij aan het werk was voor ANB in het nabij gelegen Dat hij niet zelf heeft voorgesteld om het bos te kappen.
- dat de eigenaar hem liet weten dat er geen kapmachtiging nodig is voor stormschade in het bos. Deze info werd volgens zijn zeggen door de buurvrouw, verkregen van de gemeente.
- Dat hij zowel voor de werken vermeld in PV als bij de buurvrouw eerst een offerte heeft opgemaakt voor het kappen, het verhakselen van de takken en het frezen van de stronken.

Als we hem vragen of hij het normaal vindt om de wortels uit te frezen zonder dat er een kapmachtiging is, bevestigt hij dat hij dat normaal vindt.

Eerst verklaart hij dat hij nog nooit gelezen heeft dat hij niet mag frezen. Hoewel hij even later verklaart dat bij de in de voorwaarden van de vergunning bij werken voor ANB, 9 op de 10 keer staat dat de bosbodem ongemoeid moet blijven.

..."

Deze verklaring wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. dat op 9 januari 2020 wordt afgesloten (hierna: navolgend PV) en op dezelfde dag wordt verstuurd aan de procureur des Konings. ontvangt na zijn verhoor een kopie hiervan.

2.

Op 14 januari 2020 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 22 december 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 8 september 2020 brengt de gewestelijke entiteit met adres op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt deze rechtspersoon 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.

Er wordt geen schriftelijk verweer ontvangen en ook geen verzoek om te worden gehoord.

4.

Op 12 juni 2023 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op aan verzoekende partij

met KBO-nummer en adres

waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 15 juni 2023 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie dat het door de verbalisant in het PV vastgesteld milieumisdrijf haar als overtreder kan worden toegerekend en er haar hiervoor een bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd. Ze betwist met name dat ze de wederrechtelijke rooiwerken heeft uitgevoerd. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.25 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld, in samenlezing met de geschonden artikelen van het Bosdecreet.

Verzoekende partij stelt dat ze in het PV ten onrechte wordt genoemd als uitvoerder van de wederrechtelijke rooiwerken en verwijt de verbalisant dat deze daarbij niet nagaat of ze deze werken effectief heeft uitgevoerd. Ze stelt dat de verbalisant in het PV geen enkel element noteert dat haar aan deze werken linkt, terwijl de eigenaar van het perceel, die opdracht gaf om de rooiwerken uit te voeren, verwijst naar als uitvoerder van de werken en er geen offerte of factuur voorligt waaruit het tegendeel blijkt. Ze stelt dat ook de verklaring van geen enkel element bevat waaruit kan worden afgeleid dat de werken door haar zijn uitgevoerd. Ze stelt dat de activiteiten van bosontginning van op het ogenblik van de feiten al werden uitgevoerd door zijn vennootschap gekend onder KBO-nummer en met maatschappelijke zetel te die van haar moet worden onderscheiden.

Ze merkt nog op dat ze dit argument niet eerder kon aanvoeren tijdens de bestuurlijke boeteprocEDURE omdat ze in het kader van het strafrechtelijk onderzoek niet is gecontacteerd en ze in het kader van de bestuurlijke boeteprocEDURE op 8 september 2020 is aangeschreven op het adres van haar vroegere maatschappelijke zetel en pas naar aanleiding van de kennisgeving van de bestreden beslissing op het correcte adres is aangeschreven.

2.

Verzoekende partij volhardt in haar toelichtende nota in essentie in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze merkt nog op dat ze sinds 2015 feitelijk een slapende vennootschap is.

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 van het Bosdecreet zijn dergelijke milieuvoorschriften (artikel 16.1.1, lid 1, 14° 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). Het betreft op basis van de spraakgebruikelijke betekenis van het begrip 'overtreder' de natuurlijke -of rechtspersoon die een gebod of verbod dat zich tot hem richt schendt dan wel daartoe opdracht geeft, zodat de concrete toerekening van een milieumisdrijf mede wordt bepaald door de adressaten van de geschonden normen, die de toerekenbaarheid kunnen beperken door een gebod of verbod te voorzien dat zich slechts tot welbepaalde personen richt. De kwalificatie van de feiten als een milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij als overtreder vormen dus de grondslag voor de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om haar een geldboete op te leggen.

Een bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie, waarbij de bewijslast van het milieumisdrijf en de overtreder berust bij de gewestelijke entiteit. Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, naar analogie met de bewijsvoering in strafzaken, in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd.

De principieel vrije bewijsvoering betekent dat dit bewijs onder meer kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen, die éénsluitend eenzelfde persoon als pleger van een milieumisdrijf aanduiden. De beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld zoals onder meer bepaald in artikel 6, lid 2 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen de bewijslevering met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak.

2.

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

“ ...

Op 20 mei 2019 stelde verbalisant vast dat op het perceel kadastraal gekend als
alle bomen waren gekapt, de stobben van de bomen deels
er uit waren gehaald, een houten berghok met gestapeld hout - waarvan de ene stapel werd
afgeschermd met een zeil en de andere met metalen platen - en rioleringsbuizen en oude
betonpalen op het perceel lagen.

Op 5 oktober 2019 stelde verbalisant vervolgens vast dat er geen heraanplant van het bos was
gebeurd en dat inmiddels alle stobben waren verwijderd. Tevens waren de rioleringsbuizen verlegd
naar het naburig perceel en was de stapel houtblokken die onder de golfplaten lag verdwenen. Het
volledig perceel was geploegd en zaai- of plantklaar gemaakt. Er was derhalve sprake van een
kapping van het bos, waarna het perceel een landbouwbestemming kreeg. De totale oppervlakte
van het gerooide bos betrof 2.505 m².

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

- Bosdecreet: artikel 90bis; artikel 96; artikel 97, § 2, 1° en 8°

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.

Vermoedelijke overtreder heeft de werken uitgevoerd. bestuurder van
vermoedelijke overtreder, wenste niet te worden verhoord. Hij verklaarde wel mondeling aan
verbalisant dat het gegeven of voor de werken al dan niet een kapmachtiging of
omgevingsvergunning voorhanden is niet zijn zaken zijn. Vermoedelijke overtreder is echter
uitvoerder van de werkzaamheden, zodat de feiten aan hem toerekenbaar zijn.

Als normaal vooruitziende en zorgvuldig professioneel met als voornaamste activiteit het uitvoeren van bosontginningen, diende vermoedelijke overtreder te weten wat de geldende regelgeving was voor het uitvoeren van kappingen en ontbossingen. Minstens diende vermoedelijke overtreder bij twijfel over de verplichtingen binnen bos bijkomende informatie in te winnen bij de hiervoor bevoegde instanties. De opgeworpen dwaling kan dan ook niet als onoverkomelijk worden gekwalificeerd en het morele element van het misdrijf is wel degelijk aanwezig.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van overtreder.”

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken afdoende aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, dat het in het PV vastgesteld milieumisdrijf haar als overtreder kan worden toegerekend en er haar hiervoor een bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd, geen afdoende steun vindt in de voorliggende stukken en dat er ter zake (minstens) gerede twijfel bestaat, die in het licht van het vermoeden van onschuld in haar voordeel moet worden uitgelegd. Uit deze stukken blijkt met name niet met voldoende zekerheid dat verzoekende partij de wederrechtelijke rooiwerken uitvoerde of hiertoe opdracht gaf.

Uit nazicht van de Kruispuntbank van Ondernemingen (hierna: KBO) blijkt dat verzoekende partij twee bestuurders heeft, met name

en dat haar maatschappelijk zetel sinds 12 juni 2019 is gevestigd te
Daaruit blijkt ook dat eveneens bestuurder is
van waarvan de maatschappelijk zetel sinds de oprichting van
de vennootschap op 17 januari 2014 is gevestigd te en
waarvan de commerciële naam volgens de website van deze vennootschap
is. Beide vennootschappen hebben volgens hun
statuten onder meer bosontginning als maatschappelijk doel. Gelet op deze vaststellingen en
het algemeen rechtsbeginsel van het persoonsgebonden karakter van een straf, stond het dus
aan de verbalisant en vervolgens aan de gewestelijke entiteit om zorgvuldig te onderzoeken
wie de wederrechtelijke ontbossing heeft uitgevoerd, waarbij er bijvoorbeeld kon worden
gesteund op de offerte dan wel de factuur voor de rooiwerken.

De verbalisant voert in het kader van de opmaak van het PV geen zorgvuldig onderzoek naar
de eigenlijke pleger van het milieumisdrijf dat daarmee wordt vastgesteld. Het PV duidt

met adres
en beroep ‘bosontginning, bosbouwbedrijf’, aan als verdachte.

Het PV vermeldt dus zowel de commerciële naam als de bestuurder als het adres van de maatschappelijk zetel van _____ maar vermeldt geen ondernemingsnummer. Het PV wordt vervolgens op 13 december 2019 ter kennisgeving verstuurd aan _____ op het adres _____ terwijl de maatschappelijk zetel van verzoekende partij op dat ogenblik sinds ongeveer zes maanden is gevestigd te _____. De eigenaar van het ontboste perceel, die in het PV wordt aangeduid als de andere verdachte, verklaart tijdens zijn verhoor dat aannemer _____ zijn perceel heeft ontbost, zodat hiermee eerder wordt bedoeld op _____ dan op verzoekende partij. Het navolgend PV duidt ‘

met adres _____ en beroep ‘zelfstandig bosontginster’, aan als de verdachte die is verhoord, terwijl uit het verhoor niet blijkt dat de rooiwerken door of voor verzoekende partij zijn uitgevoerd. Uit het PV en het navolgend PV blijkt dus niet duidelijk dat verzoekende partij de wettelijke rooiwerken heeft uitgevoerd. De verbalisant duidt zonder meer _____ aan als verdachte, waarbij er geen ondernemingsnummer wordt vermeld. De verbalisant doet ter zake ook geen navraag tijdens het verhoor van _____ waarbij _____ wordt aangeduid als verdachte, terwijl zoals gesteld uit de KBO blijkt dat _____ een van verzoekende partij te onderscheiden vennootschap is, waarvan de maatschappelijk zetel sinds de oprichting is gevestigd te _____.

Ook de gewestelijke entiteit voert in het kader van de opstart van de bestuurlijke boeteprocedure en in de bestreden beslissing geen zorgvuldig onderzoek naar de eigenlijke pleger van het vastgesteld milieumisdrijf. De brief waarmee de (vermoedelijke) overtreder in kennis wordt gesteld van het voornemen van de gewestelijke entiteit om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen wordt op 8 september 2020 verstuurd naar de _____ op het adres _____ terwijl de maatschappelijk zetel van verzoekende partij op dat ogenblik sinds 12 juni 2019 is gevestigd te _____. In de bestreden beslissing wordt zonder meer gesteld dat ‘vermoedelijke overtreder de werken heeft uitgevoerd’ en wordt gewezen op de vaststelling dat _____ bestuurder van vermoedelijke overtreder, niet wenste te worden verhoord’, maar dat hij ‘echter uitvoerder is van de werkzaamheden, zodat de feiten aan hem toerekenbaar zijn’.

Vervolgens wordt daarin gewezen op de vaststelling dat ‘vermoedelijke overtreder, als normaal vooruitziende en zorgvuldig professioneel met als voornaamste activiteit het uitvoeren van bosontginningen, diende te weten wat de geldende regelgeving was voor het uitvoeren van kappingen en ontbossingen’, terwijl zoals gesteld zowel verzoekende partij als

deze activiteit tot doel hebben. De bestreden beslissing wordt vervolgens wel verstuurd naar het correcte adres van de maatschappelijke zetel van verzoekende partij.

Uit deze vaststellingen blijkt dat er zowel in het kader van de opmaak van het PV en het verhoor van de betrokkenen als tijdens de bestuurlijke boeteprocedure geen zorgvuldig onderzoek is gevoerd naar de verantwoordelijke voor de uitvoering van de wederrechtelijke ontbossing. Verzoekende partij wordt in het kader van de vaststellingen door de verbalisant en het verhoor van de betrokkenen niet bij naam genoemd, terwijl er geen stuk voorligt waaruit blijkt dat de ontbossing in haar naam dan wel voor haar rekening is verricht. De stukken van het administratief dossier bevatten onvoldoende elementen waaruit met voldoende zekerheid blijkt dat de rooiwerken door of namens verzoekende partij zijn uitgevoerd. De vaststelling dat

als één van haar twee bestuurders, wordt genoemd als uitvoerder van de ontbossing volstaat hiertoe niet omdat deze persoon ook bestuurder is van

waarvan de commerciële naam wordt genoemd in het PV, terwijl bijna alle briefwisseling, met uitzondering van de bestreden beslissing, is verstuurd naar het adres van de maatschappelijke zetel van deze vennootschap. In die optiek kon de gewestelijke entiteit bij de beoordeling van de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf niet zonder meer steunen op de vaststelling dat de wederrechtelijke rooiwerken zijn uitgevoerd door

en dat deze persoon bestuurder is van verzoekende partij.

Het middel is gegrond.

B. Overige middelen

Het tweede en derde middel dienen in het licht van de beoordeling van het eerste middel niet te worden onderzocht, te meer deze niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging.

V. Kosten

1.

De kosten van het geding worden ten laste gelegd van verwerende partij omdat ze in het ongelijk wordt gesteld (artikel 33, lid 1 DBRC-decreet).

2.

De vordering van verzoekende partij tot betaling van een rechtsplegingsvergoeding van 520 euro wordt verworpen. De kosten in voorliggende procedure omvatten enkel het rolrecht omdat het Handhavingscollege, in tegenstelling tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen, geen rechtsplegingsvergoeding kan toekennen (artikel 33, leden 5 en 6 DBRC-decreet).

VI. Beslissing

1. De bestreden beslissing wordt vernietigd.
2. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht, zijn ten laste van verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken op 21 maart 2024 door de voorzitter van het Handhavingscollege.

De griffier,

De voorzitter van het Handhavingscollege,