

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 22 juni 2023 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

met woonplaatskeuze te

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, 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 4 november 2022 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 13 oktober 2022 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 750 euro wegens schending van artikel 12, §1 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringen en afvalstoffen (hierna: Materialendecreet) en van artikel 6.11.1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II). Er wordt haar met name verweten dat ze afvalstoffen heeft achtergelaten en verbrand in open lucht.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 4 mei 2023. 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 28 mei 2020 stellen vier inspecteurs van de lokale politie van (hierna: verbalisant) op het perceel te met als kadastrale omschrijving afdeling ten laste van verzoekende partij het volgende vast:

"Vaststellingen:

-/Aldaar aangekomen in het landbouwbedrijf op bovenvermeld adres verkrijgen wij een eerste relaas der feiten van de Corona ploeg ... Zij delen ons mede dat er zich een brandhaard situeert ter hoogte van een stapel afval, waarop stukken van golfplaten liggen met asbest erin verwerkt. Gezien het gevaar van de asbestvezels mogen vaststellers niet naderen tot plaats van de brandhaard. De brandhaard situeert zich aan de achterzijde van een hangaar waarin er tractoren in geparkeerd stonden. Er wordt uiteindelijk een gsm gegeven aan een brandweerman om foto's te nemen van de plaats van de brand kort nadat het vuur gedoofd was. Er hangt wel een stevige wind tijdens de brand in de richting van vaststellers. Daardoor waait de rook met asbestvezels eveneens in de richting van vaststellers. De brand vindt plaats op minder dan 100 meter afstand van andere bewoning.

-/De brandhaard bleef beperkt tot een stapel met houtafval en stukken golfplaten die op het gras liggen op bovenvermelde plaats. De andere zijde naast de brandhaard bestaat uit landbouwvelden. De brandweer heeft op het ogenblik van onze aankomst de bluswerkzaamheden reeds aangevat. ...

-/Na het uitdoven van de brandhaard krijgen wij een relaas van de officier van de brandweer ... Betrokkene deelt ons mede dat er golfplaten bestaande uit asbest vezels hebben gebrand. De officier deelt ons mede dat de brand onder controle is en dat ze de plaats van de brand zullen afdekken met zakken, doeken en gewichten. Volgens de officier is de brandhaard met asbestplaten opzettelijk aangestoken. Het relaas van de officier werd vervolgens in een verklaring geacteerd die zich als bijlage 1 bevindt aan onderhavig proces-verbaal.

-/ Daarna gaan wij over tot identificatie van deelt ons mede dat het de bedoeling was om het houtafval naast de golfplaten bestaande uit asbest te verbranden. ... wenst alle verantwoordelijkheid op zich te nemen. wenst geen bijkomende informatie mede te delen aan onze diensten omtrent de persoon aan wie ze de opdracht gaf.

-/Er bevindt zich één woonst die aan de overzijde staat aan de andere zijde van de boerderij (specifiek overzijde van de straat). Wij acteren een verklaring van _____ en delen haar mede dat het asbest moet verwijderd worden door een gespecialiseerde firma en de factuur van de reinigingswerken aan opsteller moet bezorgd worden.

-/ Ter hoogte van de brandstapel van de golfplaten met asbest met isolatie kunnen wij vanop afstand vaststellen dat de stapel werd verhoogd tijdens de brand. Gezien wij sporen van opschepping zien. Er bevindt zich ter hoogte van de plaats van de brandhaard een stapel met golfplaten naast de plaats van de brand. Wij kunnen duidelijk aan de hand van de sporen en foto's afleiden dat er voortdurend stukken van de golfplaten met isolatie opgeschept werden en in het brandende vuur werden gegooit."

Verzoekende partij wordt op dezelfde dag verhoord en verklaart het volgende:

"Heden, wouden wij op onze boerderij dat zich situeert in hout verbranden ter hoogte van een veld aan de achterzijde van de boerderij. Wij bleven niet bij de brandhaard aanwezig. Daardoor sloeg de brandhaard over naar een plaats waar er afval ligt. In dit afval lagen er oude golfplaten met vermoedelijk asbest erin verwerkt. Deze berg afval lag klaar om weggevoerd te worden naar het containerpark. Het was niet de bedoeling om de berg afval te verbranden, maar de brand sloeg over door de droogte. Ik neem er kennis van dat ik het asbest nu moet laten verwijderen door een gespecialiseerde firma en de factuur moet binnen brengen bij jullie diensten van de reiniging van de asbest. Ik neem er kennis van dat het verbranden van afval verboden is."

De aanwezige officier van de brandweer wordt ook verhoord en verklaart het volgende:

“Heden, was ik van dienst als officier van de brandweer toen wij ter plaatse aankwamen op de boerderij dat zich situeert in Ter plaatse aangekomen zien wij dat het niet om een woonstbrand gaat, maar om afvalverbranding. We zagen dat er in de brandhaard van afval, golfplaten lagen die asbest bevatten. Wij hebben de brandhaard geblust en gaan de situatie stabiliseren door er een zak over te gooien met gewichten, zodat de verspreiding van de asbestdeeltjes gestopt word. Wij kunnen vermelden dat de brandhaard opzettelijk is aangestoken.”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. van 28 mei 2020 (hierna: PV), dat op 18 juni 2020 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

In navolging hiervan doet een lokale toezichthouder milieu van de lokale politie van op (onder meer) 29 mei 2020 op hetzelfde perceel bijkomende vaststellingen, die worden opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. van 29 mei 2020, dat op 29 augustus 2020 wordt verstuurd aan de procureur des Konings, naar aanleiding van zijn kantschrift van 13 juli 2020.

2.

Op 26 juni 2020 geeft de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit AMMC kennis van de verlenging van zijn beslissingstermijn (artikel 16.4.31 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid - hierna: DABM) omdat het opsporingsonderzoek nog niet is afgerond. Op 1 december 2020 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 10 november 2020 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 23 december 2020 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 875 euro (artikel 6.4.36, §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.

Nadat de gewestelijke entiteit haar op 14 januari 2021 een kopie van het administratief dossier overmaakt, gaat verzoekende partij niet over tot betaling en bezorgt ze op 21 januari 2021 een schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit, waarbij ze niet vraagt om te worden gehoord.

4.

Op 13 oktober 2022 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij per beveiligde zending via de e-box op 14 oktober 2022 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Schending van artikel 15, 4° Procedurebesluit

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in haar verzoekschrift onder meer de toerekenbaarheid van de milieumisdrijven en de hoogte van de geldboete.

2.

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift omdat verzoekende partij daarin geen middelen aanvoert. Ze verwijt verzoekende partij dat deze zich in haar verzoekschrift beperkt tot een beschrijving van de feiten en een beoordeling van de overtredingen, zonder concreet aan te geven welke rechtsregels of beginselen van behoorlijk bestuur er zijn geschonden en op welke wijze.

3.

Verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat de redenen van haar verzoek tot vernietiging in haar verzoekschrift gemotiveerd en gedetailleerd zijn uitgelegd en dat het College haar argumentatie in overweging moet nemen.

Beoordeling door het College

1.

Verzoekende partij dient in haar 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 de 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 onder meer de toerekenbaarheid van de milieumisdrijven en de hoogte van de geldboete betwist. Zoals hierna zal blijken voert ze in haar verzoekschrift met name vijf argumenten aan op basis waarvan de boetebeslissing volgens haar moet worden vernietigd. Bovendien blijkt uit de antwoordnota van verwerende partij dat ze over alle punten van kritiek inhoudelijk standpunt heeft ingenomen, waaruit blijkt dat ze wel degelijk begrijpt waarom verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing onregelmatig is en om die reden moet worden vernietigd.

B. Het voorwerp van de vordering

Standpunt van de partijen

Verzoekende partij vordert in haar wederantwoordnota, naast de vernietiging van de bestreden beslissing en de tenlastelegging van de kosten aan verwerende partij, ook een schadevergoeding van 5.000 euro 'voor de onrechtvaardige behandeling door de overheid inzake de valse asbest beschuldigingen, sabotage van de beroepsprocedure, de bewezen valse verklaringen in het dossier van meerdere ambtenaren en de onnodig gemaakte kosten ter sanering van de asbest die nooit aanwezig was luidens eerdere vrijspreek'.

Beoordeling door het College

1.

De bevoegdheid van het College raakt de openbare orde en dienst desnoods ambtshalve te worden onderzocht.

2.

Ongeacht de vaststelling dat verzoekende partij haar vordering tot schadevergoeding pas voor het eerst formuleert in haar wederantwoordnota, terwijl niet blijkt dat ze deze vordering niet kon stellen in haar verzoekschrift, is deze vordering (ook) onontvankelijk omdat het College hiervoor niet bevoegd is.

Het College doet als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tegen (onder meer) 'beslissingen van de gewestelijke entiteit over de oplegging van een alternatieve of een exclusieve bestuurlijke geldboete en, in voorkomend geval, een voordeelontneming als vermeld in hoofdstuk IV, afdeling IV DABM' (artikel 16.4.19, §2, 1° DABM). Het College heeft daarbij in eerste instantie enkel een vernietigingsbevoegdheid, maar kan na de gehele of gedeeltelijke vernietiging ook zelf een beslissing nemen over het bedrag van de boete en, in voorkomend geval, over de voordeelontneming, en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt (artikelen 35, lid 1 en 44 DBRC-decreet). Het College is dus niet bevoegd om een schadevergoeding op te leggen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in essentie dat het milieumisdrijf houdende het verbranden van afval haar niet kan worden toegerekend, terwijl het milieumisdrijf houdende het achterlaten van afval niet is bewezen, zodat er haar hiervoor als overtreder geen boetes kunnen worden opgelegd. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.25 DABM en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld. Wat betreft het verbranden van afval stelt ze dat ze enkel snoeihout heeft willen verbranden, waarna de brand zich buiten haar medeweten en ongewild heeft verplaatst naar een hoop afvalstoffen. Ze stelt dat ze genoodzaakt was om het snoeiafval te verbranden omdat ze dit door de covid-19 pandemie niet kon afvoeren naar het gemeentelijk containerpark, vermits dit geen essentiële verplaatsing was. In de rand hiervan merkt ze nog op dat de milieulast van het verbranden van snoeiafval vergelijkbaar is met deze van het verbranden van gedroogd hout in een sfeerverwarmer, terwijl er dagelijks miljoenen houtkachels dezelfde soort uitstoot genereren via een schouw. Wat betreft het achterlaten van afval betwist ze dat dit milieumisdrijf heeft gepleegd. Ze stelt dat de aldaar aanwezige afvalstoffen afkomstig waren van het dak en de muren van een gebouw, dat door een storm in het najaar van 2019 deels was vernield, waarbij de brokstukken verspreid lagen over het erf. Ze stelt dat ze deze afvalstoffen daarna heeft verzameld en gesorteerd op hopen in functie van hun verwijdering, maar dat ze door de covid-19 pandemie niet onmiddellijk een aannemer vond om de afvalstoffen af te voeren. Ze merkt daarbij op dat er op het ogenblik

van de brand geen asbesthoudende afvalstoffen aanwezig waren en dus ook niet zijn verbrand, en betwist de andersluidende bewering hierover van de betrokken ambtenaren van de politie, de brandweer en de gemeente.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Wat betreft het verbranden van afval stelt ze dat verzoekende partij tevergeefs wijst op overmacht als schulduitsluitingsgrond door de Covid-19 pandemie omdat ze daardoor geenszins was verplicht om haar snoeiafval te verbranden. Ze wijst op de mogelijkheid die verzoekende partij had om dit snoeiafval te verwijderen via de gemeentelijke ophaling van het GFT-afval of via het gemeentelijk recyclagepark, dat op het ogenblik waarop het milieumisdrijf is vastgesteld al meer dan een maand opnieuw was geopend. Ze stelt dat de vaststelling dat verzoekende partij door de Covid-19 pandemie moeilijkheden ondervond om haar afval te verwijderen niet betekent dat ze verplicht was om het snoeiafval te verbranden. Wat betreft het achterlaten van afval wijst ze op de vaststelling dat het geschonden artikel 12, §1 Materialendecreet verbiedt om afvalstoffen achter te laten of te beheren in strijd met dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten, waarbij het achterlaten van afvalstoffen zowel het deponeren hiervan omvat als het verzuim om de gedeponeerde afvalstoffen op te ruimen. Ze merkt op dat verzoekende partij niet betwist dat er op het ogenblik van de vaststellingen allerhande bouwafval is aangetroffen op het erf, dat volgens haar afkomstig was van een gebouw dat tijdens een storm in het najaar van 2019 deels was vernield, zodat dit bouwafval aldaar alleszins aanwezig was tussen het najaar van 2019 en 28 mei 2020. Ze stelt dat verzoekende partij tijdens deze periode heeft verzuimd om dit afval te verwijderen of te laten afvoeren, terwijl ze niet aantoonde dat ze daartoe geen enkele mogelijkheid had. Ze stelt dat verzoekende partij geen stukken bijbrengt waaruit blijkt dat ze door de covid-19 pandemie geen aannemer vond om het afval te verwijderen. In de rand hiervan merkt ze op dat de eerste 'lockdown' pas op 18 maart 2020 in voege trad, zodat verzoekende partij op dat ogenblik al meer dan drie maanden had om een aannemer te contacteren, ongeacht de mogelijkheid om dit afval zelf te verwijderen via het gemeentelijk recyclagepark, behoudens in de periode tussen 17 maart en 7 april 2020. In zoverre verzoekende partij aanvoert dat het achtergelaten en deels verbrande bouwafval geen asbest bevatte, merkt ze op dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit dit argument van verzoekende partij is gevolgd en dat er hiervoor geen boete is opgelegd.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in essentie in de argumentatie in haar verzoekschrift. Wat betreft het verbranden van afval herhaalt ze dat houtkachels in woningen dezelfde milieuhinder veroorzaken als het verbranden van snoeiafval in de buitenlucht, terwijl

dit in Wallonië niet strafbaar is. Ze voert ook aan dat het snoeiafval op het ogenblik van de snoeiwerkzaamheden niet kon worden afgevoerd naar het containerpark omdat dit toen nog gesloten was, terwijl de 'rotte takjes' naderhand 'te vuil geworden waren' om ze alsnog af te voeren. Ze herhaalt dat de brand accidenteel is overgeslagen naar een aanpalende hoop verzameld bouwafval. Wat betreft het achterlaten van afval en het deels verbranden van dit achtergelaten afval meent ze dat de bestuurlijke herstelmaatregelen, die na de brand zijn opgelegd in het licht van de verkeerde veronderstelling dat het verzamelde en deels verbrande bouwafval asbest bevatte, ten onrechte tegen haar worden gebruikt omdat ze zijn opgelegd aan haar echtgenoot. Ze stelt daarbij ook dat haar echtgenoot de eigenaar is van het door de storm getroffen gebouw en de omliggende grond waarop de afvalstoffen verspreid lagen, en dus ook van de achtergelaten afvalstoffen, zodat ze hiervoor niet verantwoordelijk is en er haar daarvoor geen boete kan worden opgelegd omdat ze zijn gehuwd met scheiding van goederen. Ze merkt op dat er indertijd geen bestuurlijk beroep is aangetekend tegen deze bestuurlijke maatregelen omdat dit niet schorsend werkt en de afhandeling hiervan tot 90 dagen duurt, terwijl de maatregelen moesten worden uitgevoerd binnen een maand, waardoor dergelijk beroep niet zinvol was. Ze wijst op het oordeel van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing dat er geen afdoende bewijs voorligt dat ze ook asbesthoudend afval heeft verzameld en verbrand. In het licht hiervan verwijt ze de betrokken ambtenaren van de politie, de brandweer en de gemeente dat ze handelden met bedrieglijk inzicht of uit onwetendheid, zodat hun verklaringen en ook het PV, dat aan de basis lag van de onterecht opgelegde bestuurlijke maatregelen, geen bewijswaarde hebben.

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, 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 en raakt de openbare orde.

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:

"...

Voorafgaand - de aanwezigheid van asbest tussen het verbrande en het achtergelaten afval

In de bestuurlijke transactie wordt melding gemaakt van de aanwezigheid van asbest in het verbrande en het achtergelaten afval.

De vermoedelijke overtreder geeft in haar schriftelijk verweer aan dat er geen asbest aanwezig was op het erf gelegen aan Hierdoor zou
er dan ook geen asbesthoudend afval verbrand of achtergelaten zijn op dit erf.

Hoewel de vermoedelijke overtreder in haar verklaring na de brand op 28 mei 2020 zelf heeft aangegeven dat de verbrande golfplaten vermoedelijk asbest bevatten, acht de gewestelijke entiteit het, gelet op het opschrift NT op de golfplaten, en de aanwezigheid van verstevigingslinten in de platen, niet bewezen dat er asbest is verbrand of achtergelaten op het erf gelegen aan

De gewestelijke entiteit houdt hiermee rekening in de onderhavige boetebeslissing.

Met betrekking tot het verbranden van afval

Overeenkomstig artikel 12, §1 van het Materialendecreet en artikel 6.11.1 van VLAREM II is het verboden om afvalstoffen te verbranden in open lucht.

Uit de vaststellingen en het fotodossier van 28 mei 2020 blijkt dat op diezelfde dag een stapel houtafval en stukken golfplaat werden verbrand op het erf gelegen aan

In haar verhoor van 28 mei 2020 en in haar schriftelijk verweer geeft de vermoedelijke overtreder toe dat zij een hoop snoeiafval in brand heeft gestoken, dat zij dit brandende snoeiafval heeft achtergelaten, en dat het vuur van dit snoeiafval op een nabijgelegen hoop met houtafval en stukken golfplaat is overgesprongen.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

- Materialendecreet: artikel 12, § 1;
- VLAREM II: artikel 6.11.1.

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

In haar verweer geeft de vermoedelijke overtreder toe dat zij een hoop snoeiafval in brand heeft gestoken, maar dat dit vuur zich daarna accidenteel heeft verplaatst naar de hoop met houtafval en stukken golfplaat. Zowel het verbranden van het snoeiafval als de navolgende verbranding van de hoop met houtafval en stukken golfplaat zijn echter aan de vermoedelijke overtreder toerekenbaar:

- De hoop snoeiafval heeft de vermoedelijke overtreder zelf in brand gestoken. Dit wordt meermaals bevestigd in het schriftelijke verweer van de vermoedelijke overtreder. Deze verbranding is bijgevolg toerekenbaar aan de vermoedelijke overtreder.
- De hoop met houtafval en stukken golfplaat zou per ongeluk zijn verbrand. Uit artikel 16.6.1, §1, eerste lid DABM blijkt echter dat opzet geen constitutieve vereiste is voor de kwalificatie van de door de bestreden beslissing beboete feiten als misdrijf. Een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat hiervoor. Het feit dat de vermoedelijke overtreder een brandende hoop snoeiafval (die zij bovendien zelf heeft aangestoken) onbewaakt achterlaat, toont manifest aan dat de vermoedelijke overtreder heeft gehandeld met een gebrek aan voorzorg en voorzichtigheid, waardoor de verbranding van de hoop met houtafval en stukken golfplaat aan haar toerekenbaar is.

Daarnaast werpt de vermoedelijke overtreder in haar schriftelijk verweer op dat het niet redelijk is dat het verbranden van groenafval een milieumisdrijf is, aangezien het wel toegelaten is om hout te verbranden in vuurkorven en kachels, en aangezien dit in Wallonië nog toegelaten zou zijn. Artikel 6.11.1 VLAREM II stelt dat verbranding in open lucht verboden is, behalve voor een limitatieve lijst met uitzonderingen. Eén van deze uitzonderingen is het verbranden van droog

onbehandeld hout of een vaste fossiele brandstof in een sfeerverwarmer. De Vlaamse regering heeft met deze bepaling een (beperkte) uitzondering op het verbod op verbranding in open lucht voorzien voor de vuurkorven, die immers dienen als sfeerverwarmer. Elke andere verbranding in open lucht die niet is opgenomen in deze limitatieve lijst, zoals de brand die is veroorzaakt door de vermoedelijke overtreder, blijft verboden. Bij houtverbranding in een kachel, kan er daarnaast geen sprake zijn van verbranding in open lucht, waardoor dit niet gevat wordt door artikel 6.11.1 VLAREM II. De regelgeving van het Waalse Gewest heeft ten slotte geen enkele impact op de strafbaarheid van het verbranden van afval in open lucht in het Vlaamse Gewest.

Met betrekking tot het achterlaten van afval

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.

Uit de vaststellingen van 28 en 29 mei 2020 en de verklaring van de vermoedelijke overtreder van 28 mei 2020 blijkt dat er allerhande bouwafval aanwezig was op haar erf gelegen aan

Dit bouwafval is volgens het verweer van de vermoedelijke overtreder afkomstig van een loods die door een storm die in het najaar van 2019 deels is omvergeblazen. Hieruit blijkt dus dat het bouwafval tussen het najaar van 2019 en 28 mei 2020 op het erf achtergelaten was, en dat de vermoedelijke overtreder gedurende deze periode heeft verzuimd om dit bouwafval op haar perceel op te ruimen.

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 verweer van de vermoedelijke overtreder neemt de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf niet weg. De vermoedelijke overtreder geeft in haar verweer aan dat het erf aan

net als het bouwafval dat hierop verspreid lag, eigendom is van haar echtgenoot, en dat het verzuim om het afval op te ruimen bijgevolg niet aan haar kan worden toegerekend. Het feit dat het erf aan

eigendom zou zijn van de echtgenoot van de vermoedelijke overtreder (wat geenszins wordt bewezen in het schriftelijk verweer), neemt de toerekenbaarheid van dit milieumisdrijf in hoofde van de vermoedelijke overtreder niet weg. De vermoedelijke overtreder is immers zelf gedomicilieerd op wat bewijst dat zij hier op een permanente wijze aanwezig is. Daarnaast blijkt uit het feit dat zij afval verbrandt op dit erf,

en uit de verklaring van de vermoedelijke overtreder van 28 mei 2020 dat zij afval verbrandde op 'onze boerderij', dat de vermoedelijke overtreder zich actief bezighoudt met het beheer van dit erf. Het verzuim om het afval op te ruimen is bijgevolg toerekenbaar aan de vermoedelijke overtreder.

In haar schriftelijke verweer stelt overtreder dat de vaststellingen van de 'milieupolitie leper' daags na de brand van 28 mei 2020, onwettig zijn, omdat deze milieupolitie geen toestemming had gevraagd aan de eigenaars om het erf gelegen aan

te betreden. De overtreder verwijst hierbij naar de vaststellingen van 29 mei 2020, die zijn opgenomen in het navolgend proces-verbaal van op 20 augustus 2020, dat is opgesteld door
toezichthouder bij (notitienummer

Artikel 16.3.12 DABM bepaalt dat toezichthouders altijd, zonder voorafgaande verwittiging, elke plaats vrij mogen betreden en het benodigde materiaal mogen meenemen. De vaststellingen die zijn beschreven in het navolgend proces-verbaal van 20 augustus 2020, zijn bijgevolg wettig.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van vermoedelijke overtreder.

..."

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het gemotiveerd oordeel van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, dat de vastgestelde feiten inzake respectievelijk het verbranden van afval (zie hierna randnummer 4) en het achterlaten van afval (zie hierna randnummer 5) moeten worden beschouwd als een milieumisdrijf dat haar kan worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gerede twijfel bestaat. Ze laat na om de overwegingen hierover in de bestreden beslissing concreet bij haar argumentatie te betrekken en om haar beweringen te staven met objectieve en verifieerbare stukken. Ze maakt daarbij ten onrechte abstractie van de vaststellingen van de verbalisant in het PV, dat in beginsel bewijswaarde heeft tot het tegendeel is bewezen (artikel 16.3.25 DABM), en voert geen betwisting over de bijzondere bewijswaarde hiervan. Haar kritiek op de gebrekkige deskundigheid van onder meer de verbalisant wat betreft het herkennen van asbesthoudend materiaal doet geen afbreuk aan de met foto's onderbouwde zintuiglijke waarnemingen in het PV van verbrand en achtergelaten afval. In de rand hiervan wordt nog opgemerkt dat toezichthouders in beginsel elke plaats zonder voorafgaande verwittiging vrij mogen betreden (artikel 16.3.12 DABM), zodat ook de vaststellingen van de lokaal toezichthouder milieu op 29 mei 2020, die analoog zijn aan deze van de verbalisant op 28 mei 2020, in rechte kunnen worden gebruikt.

4.

Op basis van artikel 12, §1 Materialendecreet is het verboden om afvalstoffen achter te laten of te beheren in strijd met de voorschriften van dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan, terwijl artikel 6.11.1 VLAREM II als milieuvoorwaarde voor niet-ingedeelde inrichtingen een principieel verbod voorziet voor de verbranding in open lucht van eender welke stoffen. Verzoekende partij betwist op zich niet dat het op basis van deze bepalingen in beginsel is verboden om hout- en bouwafval te verbranden in open lucht en dat ze niet ressorteert onder de daarbij voorziene uitzonderingen. Ze voert ook niet aan dat ze hiervan niet op de hoogte was en dat er sprake is van onoverwinnelijke (rechts)dwaling. Haar kritiek op dit verbod en op de uitzondering daarop voor het verbranden van droog onbehandeld hout of een vaste fossiele brandstof in een sfeerverwarmer, waarbij ze stelt dat het verbranden van hout in sfeerverwarmers en in houtkachels (waarbij er overigens geen sprake is van verbranding in open lucht) niet dezelfde milieu-impact heeft als het verbranden van snoeiafval in open lucht en in Wallonië nog niet is verboden, betreft loutere opportunistiekritiek, waarover het College geen uitspraak kan doen.

Uit het administratief dossier en in het bijzonder het PV blijkt dat er hout- en bouwafval is verbrand in open lucht, terwijl dit door verzoekende partij op zich niet wordt betwist of weerlegd. Ze erkent in haar verzoekschrift dat ze op 28 mei 2020 bewust snoeiafval in open lucht heeft verbrand, zodat ze verantwoordelijk is voor het aansteken van de brand. De discussie (met betrekking tot het achterlaten van bouwafval) in hoeverre ze al dan niet (mede)eigenaar is van het verbrande afval en van het perceel waarop de brandhaard is vastgesteld doet hierbij niet ter zake omdat het de verbranding in open lucht is die strafbaar is. Haar bewering dat ze hiertoe door de covid-19 pandemie was genoodzaakt omdat het gemeentelijk containerpark was gesloten en ze haar snoeiafval nergens kwijt kon, vindt geen steun in het dossier en vormt bovendien geen situatie van overmacht. Uit de voorliggende stukken, die door verzoekende partij niet worden betwist, blijkt dat het containerpark door de covid-19 pandemie weliswaar tijdelijk was gesloten, maar op het ogenblik van de brand al terug open was, terwijl de ophaling van GFT-afval, waaronder snoeihout, tijdens deze periode niet is onderbroken. Er waren dan ook wel degelijk valabele alternatieven voor het verbranden van het snoeiafval. De bewering van verzoekende partij in haar wederantwoordnota, dat het snoeiafval rot was en daardoor niet langer geschikt was om te worden weggevoerd, vindt geen steun in de stukken en is ongelooftwaardig.

Dit geldt ook voor haar bewering dat ze enkel snoeiafval heeft willen verbranden, en dat het in de buurt hiervan gestapeld bouwafval, door het ongecontroleerd laten uitbranden van dit snoeiafval, accidenteel vuur heeft gevat. Ongeacht de vaststelling dat haar hierdoor alleszins een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid kan worden verweten en dat dit volstaat opdat het

milieumisdrijf strafbaar is omdat opzet hiervoor geen constitutieve vereiste is, blijkt uit de objectieve en verifieerbare stukken dat ook het bouwafval bewust in brand is gestoken. Uit het verslag van de (gespecialiseerde) brandweer blijkt met name dat er sprake was van 'afvalverbranding' en dat 'de brandhaard opzettelijk is aangestoken', zonder dat daarbij wordt gewezen op de mogelijkheid dat het vuur van een brandende stapel snoeiafval door een onzorgvuldigheid is overgeslagen naar een aanpalende hoop bouwafval. Verzoekende partij maakt dit aan de hand van haar loutere bewering ook niet redelijkerwijze afdoende aannemelijk en toont niet aan dat er hierover minstens twijfel bestaat. Zelfs in de hypothese dat deze bewering wordt gevolgd, blijkt uit de voorliggende stukken trouwens ook niet dat verzoekende partij daarna per kerende de nodige maatregelen nam om deze (beweerd accidentele) brand te blussen, terwijl ze blijkbaar wel in de buurt was en de brand zelfs waarneembaar was voor derden, die de brandweer hebben gebeld.

5.

Op basis van artikel 12, §1 Materialendecreet is het verboden om afvalstoffen achter te laten of te beheren in strijd met de voorschriften van dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan, waaronder ook het verzuim om afvalstoffen te verwijderen die zich bevinden op een terrein waarover men zeggenschap heeft ressorteert.

Uit het administratief dossier en in het bijzonder het PV blijkt dat er bouwafval is achtergelaten op een erf waarop verzoekende partij, die aldaar is gedomicilieerd, zeggenschap heeft, terwijl ze dit op zich in haar verzoekschrift niet betwist of weerlegt. Ze overweegt daarin met name dat ze een firma heeft gezocht om het afval op te ruimen, maar dat ze er door de covid 19-pandemie 'niet in (is) geslaagd om de opruiming aan een firma toe te wijzen', maar wel om, ondanks haar dagvullende job, het bouwafval 'terug te verzamelen per soort en klaar te maken voor verwijdering'. Dit duidt erop dat er aldaar wel degelijk bouwafval lag en dat (ook) verzoekende partij in de mogelijkheid was om dit afval te beheren en met name te verwijderen, zoals wordt bevestigd door het feit dat ze in de onmiddellijke omgeving hiervan snoeiafval verbrandde. De bewering in haar wederantwoordnota, dat het bouwafval afkomstig was van een loods van haar echtgenoot, die door een storm in november 2019 schade ondervond, en was gesitueerd op gronden van haar echtgenoot, zodat ze hiervoor niet verantwoordelijk was, is hiermee in tegenspraak en vindt ook geen steun in het dossier. Verzoekende partij legt (ook voor het College) geen objectieve en verifieerbare stukken voor waaruit blijkt dat de loods, waarvan het bouwafval afkomstig is, en het perceel waarop de milieumisdrijven zijn vastgesteld, exclusief eigendom zijn van haar echtgenoot. Zelfs in de hypothese dat ze geen eigenaar was van het bouwafval en van het terrein waarop dit lag, was ze daarvan zoals gesteld alleszins wel (mede)beheerder, zodat het milieumisdrijf haar om die reden

toerekenbaar is als overtreder omdat ze naliet om het afval te verwijderen. Verzoekende partij legt overigens ook geen stukken voor waaruit blijkt dat het aangetroffen en deels verbrande bouwafval effectief afkomstig was van een loods die in het najaar van 2019 stormschade had opgelopen, zoals bewijzen van de bewuste storm en foto's van de schade aan de loods voor de brandverzekering. Dit geldt ook voor de bewering in haar verzoekschrift dat ze geen enkele firma vond om het bouwafval op te halen. In de rand hiervan wordt opgemerkt dat haar echtgenoot, in tegenspraak hiermee, op 17 juli 2020 heeft verklaard dat 'de golfplaten er liggen sinds november 2019'; dat 'het golfplaten dak is afgewaaid in november-december 2019'; en dat 'wij de golfplaten sindsdien niet hebben laten afvoeren, dit gezien wij nog een andere afbraak voor ogen hadden'.

6.

Gelet op de uitvoerige kritiek van verzoekende partij met betrekking tot de 'asbestproblematiek' en de bestuurlijke maatregelen die in dit kader aan haar echtgenoot zijn opgelegd, wordt nog opgemerkt dat deze kritiek niet relevant is voor de beoordeling van de milieumisdrijven die haar als overtreder worden toegerekend. Haar verwijt aan het adres van de betrokken ambtenaren van de politie, de brandweer en de gemeente, dat deze wat betreft de beweerde aanwezigheid van asbesthoudend afval tussen het aangetroffen verbrand en achtergelaten bouwafval op het terrein niet deskundig en zelfs met bedrieglijk inzicht hebben gehandeld, doet zoals gesteld geen afbreuk aan de met foto's onderbouwde zintuiglijke waarnemingen in het PV van verbrand en achtergelaten afval. Voorts blijkt uit de bestreden beslissing dat de gewestelijke entiteit, ondanks onder meer de belastende verklaringen van verzoekende partij en van de brandweer, uiteindelijk oordeelt dat het niet is bewezen dat er op 28 mei 2020 effectief asbesthoudend afval is verbrand en achtergelaten, zodat verzoekende partij daarvoor niet wordt beboet en dit ook niet wordt meegenomen bij de begroting van de boete. Haar verweer dat er aldaar geen asbesthoudend afval aanwezig was is dan ook niet relevant om de regelmatigheid van de bestreden beslissing te betwisten. Dezelfde vaststelling geldt voor haar kritiek op de bestuurlijke maatregelen, die naar aanleiding van de brand aan haar echtgenoot zijn opgelegd en die in het licht van het oordeel van de gewestelijke entiteit met betrekking tot de 'asbestproblematiek' volgens verzoekende partij onnodig waren (zie ook verder onder het tweede middel). Ongeacht de vaststelling dat het betreffende besluit houdende bestuurlijke maatregelen van de burgemeester van 2 juni 2020 was gericht aan de echtgenoot van verzoekende partij, is daartegen klaarblijkelijk geen bestuurlijk beroep aangetekend bij de bevoegde minister, terwijl de regelmatigheid hiervan in huidige procedure in beginsel niet aan de orde is. De bewering van verzoekende partij dat dergelijk beroep in het licht van de toepasselijke (niet-schorsende) procedure niet zinvol was doet daaraan geen afbreuk.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt dat ze door de bestreden geldboete dubbel wordt bestraft voor de brand omdat er naar aanleiding hiervan al bestuurlijke maatregelen zijn opgelegd, die aanzienlijke kosten met zich meebrachten, zodat ze feitelijk de schending aanvoert van het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*. Ze stelt dat deze maatregelen, waaronder de aanstelling van een asbestdeskundige en een asbestsanering, bovendien onnodig waren omdat er in de verzamelde en deels verbrande golfplaten geen asbest zat, waardoor ze hiervoor onnodige kosten heeft moeten maken. Ze merkt op dat haar andersluidende verklaring ten overstaan van de verbalisant, zoals opgenomen in het PV, niet klopt en is gemanipuleerd.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat het gegeven dat verzoekende partij ondertussen uitvoering gaf aan de maatregelen die zijn opgelegd in het besluit houdende bestuurlijke maatregelen van 2 juni 2020 in beginsel geen afbreuk doet aan de mogelijkheid van de gewestelijke entiteit om haar alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen voor de vastgestelde milieumisdrijven. Ze wijst op de verschillende finaliteit van beide handhavingsvormen, waarbij een bestuurlijke geldboete een punitief karakter heeft en ook na het uitvoeren van herstelmaatregelen kan worden opgelegd, terwijl een bestuurlijke maatregel is gericht op het spoedig beëindigen van een vastgesteld milieumisdrijf of om de gevolgen hiervan ongedaan te maken of herhaling te voorkomen. Ze stelt dat de bestuurlijke maatregelen waarnaar verzoekende partij verwijst *in casu* zijn opgelegd om haar erf ter hoogte van de brand en het verzamelde afval op te ruimen en te saneren en dus om de gevolgen van de milieumisdrijven ongedaan te maken. Ze merkt op dat het besluit houdende bestuurlijke maatregelen van 2 juni 2020 bovendien is opgelegd aan de echtgenoot van verzoekende partij en dat er daartegen indertijd geen bestuurlijk beroep is aangetekend bij de minister van Omgeving overeenkomstig artikel 16.4.7 DABM. Ze stelt dat verzoekende partij en haar echtgenoot het onrechtmatig karakter van de bestuurlijke maatregelen dus niet hebben betwist, hoewel ze heden stelt dat het op basis van enkele simpele opzoekingen duidelijk was dat het achtergelaten en deels verbrand afval niet asbesthoudend was, en dat de maatregelen integendeel zijn uitgevoerd. In de rand hiervan wijst ze nog op de vaststelling dat de

gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing rekening houdt met het feit dat er door de uitvoering van de opgelegde bestuurlijke maatregelen ook herstelmaatregelen zijn uitgevoerd.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in essentie in de argumentatie in haar verzoekschrift. Wel merkt ze daarin op dat de bestuurlijke herstelmaatregelen, die na de brand zijn opgelegd in het licht van de verkeerde veronderstelling dat het verzamelde en deels verbrande bouwafval asbest bevatte, ten onrechte tegen haar worden gebruikt omdat ze zijn opgelegd aan haar echtgenoot, die als de eigenaar van het door de storm getroffen gebouw en de omliggende grond waarop de afvalstoffen verspreid lagen hiervoor verantwoordelijk is. Ze merkt ook op dat er indertijd geen bestuurlijk beroep is aangetekend tegen deze bestuurlijke maatregelen omdat dit niet zinvol was in het licht van de duurtijd van deze procedure en de termijn waarbinnen de maatregelen moesten worden uitgevoerd. Ze wijst op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing oordeelt dat er geen afdoende bewijs voorligt dat ze ook asbesthoudend afval heeft verzameld en verbrand, waardoor de kosten die ze maakte in het kader van de vermoedelijke asbestverontreiniging onnodig waren, terwijl de overheden die verantwoordelijk waren voor deze kosten ten onrechte nalaten om ze terug te betalen. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing geen rekening kon houden met deze kosten omdat ze haar nooit heeft gevraagd om ze over te maken, terwijl het onmogelijk is dat ze nog een boete moet betalen als ze al 3.500 tot 4.500 euro kosten heeft gemaakt.

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 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), artikel 14.7 van het Internationaal verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten (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.

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.

2.

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. De vaststelling dat er naar aanleiding van de brand al bestuurlijke maatregelen zijn opgelegd aan haar echtgenoot, die zijn uitgevoerd en die (volgens verzoekende partij) aanzienlijke kosten met zich meebrachten, verhindert niet dat er naderhand aan verzoekende partij nog een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd voor de vastgestelde milieumisdrijven.

Bestuurlijke maatregelen zijn gericht op het spoedig beëindigen van een vastgesteld milieumisdrijf of om de gevolgen hiervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling te voorkomen (artikelen 16.4.5 en 16.4.7. DABM). Een alternatieve bestuurlijke geldboete is een sanctie waarbij de gewestelijke entiteit een overtreder verplicht om een geldsom te betalen wegens het plegen van een milieumisdrijf (de artikelen 16.4.25 en 16.4.27. DABM). Beide handhavingsvormen hebben een andere finaliteit en sluiten elkaar niet uit (zoals blijkt uit artikel 16.4.2., lid 1 DABM). Het plegen van een milieumisdrijf kan dus worden gesanctioneerd, ook als de overtreder ondertussen al dan niet vrijwillig uitvoering gaf aan bestuurlijke maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn opgelegd, dan wel zelf initiatief nam om gelijkaardige misdrijven in de toekomst te vermijden. Het uitvoeren van een bestuurlijke

herstelmaatregel ontnemt de feiten hun strafbaar karakter niet en doet in beginsel geen afbreuk aan de mogelijkheid om (alsnog) een bestuurlijke geldboete op te leggen voor de vastgestelde milieumisdrijven. Het kan wel een omstandigheid zijn die door de gewestelijke entiteit bij de begroting van de boete in aanmerking kan worden genomen.

Zoals blijkt uit het dossier en door verzoekende partij op zich niet wordt betwist, zijn er naar aanleiding van de brand door de burgemeester met een besluit van 2 juni 2020 bestuurlijke maatregelen opgelegd om het terrein ter hoogte van de brand en het verzamelde bouwafval op te ruimen en te saneren en dus om de gevolgen van de vastgestelde milieumisdrijven ongedaan te maken omdat men er vanuit ging dat er aldaar ook asbesthoudend bouwafval was achtergelaten en deels was verbrand. Deze bestuurlijke maatregelen zijn niet opgelegd aan verzoekende partij, maar wel aan haar echtgenoot, die daartegen geen bestuurlijk beroep heeft aangetekend en die hun (in voorliggende procedure betwiste) wettigheid dus niet heeft betwist. Bovendien oordeelt de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing dat het niet is bewezen dat verzoekende partij asbesthoudend afval heeft achtergelaten en deels heeft verbrand, zodat ze daarvoor ook niet wordt beboet en dit ook niet wordt meegenomen bij de begroting van de boete, waarbij wel rekening wordt gehouden met het saneren van het terrein na de brand (zie verder onder het vijfde middel). Verzoekende partij verwijst bij de betwisting van de bestreden beslissing dan ook tevergeefs naar deze bestuurlijke maatregelen en de daaruit voortvloeiende kosten.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt dat de brand die bij haar is vastgesteld ongelijk is behandeld in vergelijking met een andere vergelijkbare brand in de omgeving van enkele jaren terug, waarbij er door een onvoorzichtigheid bij het lassen onder meer een groot dak van een hoeve met asbesthoudend materiaal is afgebrand, zodat ze feitelijk de schending aanvoert van het gelijkheidsbeginsel in de artikelen 10 en 11 Grondwet. Ze stelt dat hoewel deze brand ook was ontstaan door een menselijke fout, er naderhand door dezelfde (gemeentelijke) ambtenaren geen bestuurlijke maatregelen zijn opgelegd, zoals de aanstelling van een asbestdeskundige en de opmaak van een asbestverslag, en er ook geen bestuurlijke boete is opgelegd, terwijl de brandhaard ongeveer twintig maal groter was dat deze op haar erf en er effectief asbest is verbrand.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat het gelijkheidsbeginsel in de artikelen 10 en 11 Grondwet is geschonden als in rechte en in feite vergelijkbare situaties op een ongelijke manier worden behandeld, zonder dat deze ongelijke behandeling berust op een objectief criterium en redelijk is verantwoord. Ze stelt dat verzoekende partij, met de loutere verwijzing naar een brand van een asbesthoudend dak in de omgeving, waarvoor naderhand geen bestuurlijke geldboete is opgelegd, niet met concrete en precieze gegevens aantoont dat er een schending voorligt van het gelijkheidsbeginsel omdat de precieze omstandigheden van deze brand niet worden bijgebracht, zodat ook niet kan worden nagegaan of er effectief sprake is van in rechte en in feite vergelijkbare situaties. Ze stelt dat verzoekende partij een milieumisdrijf pleegde, waarvoor er haar overeenkomstig het algemeen rechtsbeginsel van het persoonsgebonden karakter van de straf als overtreder een straf kan worden opgelegd.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in essentie in de argumentatie in haar verzoekschrift.

Beoordeling door het College

1.

Het gelijkheidsbeginsel in de artikelen 10 en 11 Grondwet is in beginsel geschonden als in rechte en in feite vergelijkbare situaties ongelijk worden behandeld, zonder dat die ongelijke behandeling op een objectief criterium berust en in redelijkheid is verantwoord, of als in rechte en in feite onvergelijkbare situaties gelijk worden behandeld, zonder dat die gelijke behandeling op een objectief criterium berust en in redelijkheid is verantwoord. Verzoekende partij dient in haar verzoekschrift met concrete en precieze gegevens de schending van het gelijkheidsbeginsel aan te tonen.

2.

Op basis van het algemeen rechtsbeginsel van het persoonsgebonden karakter van de straf, dat ook van toepassing is op de bestuurlijke geldboeten, kan een straf enkel persoonlijk, aan diegene die de inbreuk heeft gepleegd, en individueel, ten aanzien van iedere overtreder afzonderlijk, worden opgelegd. Zoals hoger vastgesteld (onder het eerste middel) kan verzoekende partij worden beschouwd als overtreder aan wie de milieumisdrijven kunnen worden toegerekend, zodat de gewestelijke entiteit vermocht om haar een geldboete op te leggen. Ongeacht de vaststelling dat de schending van het gelijkheidsbeginsel niet *contra*

legem kan worden ingeroepen, toont verzoekende partij niet aan de hand van concrete en verifieerbare gegevens aan dat *in casu* in rechte en in feite vergelijkbare situaties ongelijk zijn behandeld. De loutere verwijzing naar een accidentele brand van een asbesthoudend dak in de omgeving, waarvoor geen bestuurlijke geldboete zou zijn opgelegd, volstaat hiertoe niet, te meer verzoekende partij in de bestreden beslissing niet wordt beboet voor het achtergelaten en deels verbranden van asbesthoudend afval. De gebeurlijke vaststelling dat de overtreder van een vermeend gelijkaardig milieumisdrijf niet wordt geverbaliseerd, geen bestuurlijke maatregelen moet uitvoeren en geen geldboete krijgt, doet geen afbreuk van het bestaan van de milieumisdrijven die aan verzoekende partij kunnen worden toegerekend en waarvoor haar een boete kan worden opgelegd.

D. Vierde en vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie de begroting van de boete in de bestreden beslissing.

In een vierde middel stelt ze dat het boetebedrag disproportioneel is in het licht van de concrete omstandigheden, zodat ze feitelijk de schending aanvoert van de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM. Wat betreft de ernst van de feiten wijst ze op de vaststelling dat de milieulast van het verbranden van een hoop snoeiafval vergelijkbaar is met deze van het verbranden van gedroogd hout in een sfeerverwarmer, in de rand waarvan ze opmerkt dat er dagelijks miljoenen houtkachels dezelfde soort uitstoot genereren via een schouw. Ze wijst ook nogmaals op de vaststelling dat een gelijkaardige brand in de omgeving, waarbij er wel asbesthoudend materiaal is verbrand, blijkbaar niet ernstig genoeg was om te worden vervolgd. Wat betreft de frequentie wijst ze op de vaststelling dat ze nog nooit is veroordeeld voor gelijkaardige milieumisdrijven en een blanco strafblad heeft. Wat betreft de omstandigheden van de brand wijst ze nogmaals op de specifieke situatie door de covid-19 pandemie en herhaalt ze dat ze de verzamelde afvalstoffen niet bewust in brand heeft gestoken. Ze wijst ook nogmaals op de vaststelling dat ze in het kader van de uitvoering van de opgelegde bestuurlijke herstelmaatregelen al aanzienlijke kosten heeft gemaakt, die bovendien overbodig waren omdat er geen asbesthoudende afvalstoffen zijn verzameld en deels verbrand.

In een vijfde middel stelt ze dat de reguliere termijn van 180 dagen waarbinnen de gewestelijke entiteit moet beslissen over het opleggen van een geldboete op het ogenblik van de bestreden beslissing was verstreken. Ze stelt dat de reden hiervoor in de bestreden beslissing niet wordt

vermeld, terwijl daaruit ook niet blijkt waarom er ondanks dit gegeven alsnog een boete kan worden opgelegd. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.37 DABM en meent dat de gewestelijke entiteit hierdoor geen bestuurlijke boete meer kon opleggen.

2.

Verwerende partij betwist de middelen. Wat betreft het vierde middel wijst ze op de overwegingen van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, waaruit blijkt dat deze op uitgebreide en concrete wijze motiveert hoe ze op basis van de respectievelijke waarderingscriteria tot het uiteindelijke boetebedrag is gekomen. Ze stelt dat verzoekende partij niet aan de hand van concrete argumenten aantoont dat deze motieven foutief of kennelijk onredelijk zijn en de boetebeslissing redelijkerwijze niet kunnen dragen. Ze herhaalt daarbij dat een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat voor de kwalificatie van de feiten als milieumisdrijf. Ze wijst ook op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit bij haar beoordeling rekening houdt met de ontstentenis van eerdere vastgestelde milieumisdrijven in hoofde van verzoekende partij en met de herstelmaatregelen die ze na de brand uitvoerde.

Wat betreft het vijfde middel stelt ze dat de beslissingstermijn in artikel 16.4.37 DABM een termijn van orde is, zodat de loutere overschrijding hiervan niet betekent dat de gewestelijke entiteit niet langer bevoegd is om een boete op te leggen en de bestreden beslissing nietig is. Ze merkt op dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, bij de begroting van het boetebedrag, rekening houdt met de overschrijding van haar beslissingstermijn en de boete om die reden op meetbare wijze vermindert met 16%, waardoor het mogelijk nadeel van verzoekende partij door het uitblijven van een boetebeslissing is hersteld. Ze stelt dat verzoekende partij hierover op zich geen betwisting voert, terwijl ze ook niet aantoont dat haar rechten van verdediging zijn geschonden door het tijdsverloop en geen concrete nadelen aanvoert die ze hierdoor heeft geleden.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in essentie in de argumentatie in haar verzoekschrift. Wat betreft het vierde middel herhaalt ze met betrekking tot de ernst van de feiten dat houtkachels in woningen dezelfde milieuhinder veroorzaken als het verbranden van snoeiafval in de buitenlucht, terwijl dit in Wallonië niet strafbaar is. Met betrekking tot de omstandigheden benadrukt ze dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing oordeelt dat er geen afdoende bewijs voorligt dat ze ook asbesthoudend afval heeft verzameld en verbrand, waardoor de kosten die ze maakte in het kader van de vermoedelijke asbestverontreiniging onnodig waren, terwijl de overheads die aan de basis liggen van de bestuurlijke herstelmaatregelen en verantwoordelijk waren voor deze kosten nalaten om ze

terug te betalen. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing geen rekening kon houden met deze kosten als verzachtende omstandigheid omdat ze haar nooit heeft gevraagd om ze over te maken, terwijl het onmogelijk is dat ze toch nog een boete moet betalen als ze al 3.500 tot 4.500 euro kosten heeft gemaakt.

Wat betreft het vijfde middel stelt ze dat er in het licht van de concrete omstandigheden geen redenen zijn waarom de boetebeslissing niet tijdig kon worden genomen en wijst op de vaststelling dat de takjes in 2020 ofwel drie jaar geleden zijn verband. Ze meent dat de gewestelijke entiteit door het herleiden van het boetebedrag met 16% erkent dat de overschrijding van de beslissingstermijn abnormaal is, zodat de bestreden beslissing hierdoor wel degelijk onregelmatig is.

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. Ze moet dus een concrete, precieze en pertinente of draagkrachtige motivering bevatten waaruit de keuze van de gewestelijke entiteit voor een boete en voor een welbepaald boetebedrag blijkt, zodat de overtreder hiertegen met kennis van zaken kan opkomen.

2.

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

"4.2. De hoogte van de geldboete

Bij de bepaling van de hoogte van de geldboete wordt rekening gehouden met de ernst van de gepleegde feiten, de frequentie en de omstandigheden waarin de feiten gepleegd of beëindigd zijn.

4.2.1. De ernst van de feiten

Met betrekking tot het verbranden van afval

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.

Teneinde de omgeving leefbaar te houden voor iedereen, worden van eenieder inspanningen gevraagd om zijn afval op legale wijze te verwijderen.

Het verbranden van afvalstoffen 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 als ten aanzien van andere burgers die wel inspanningen doen om hun afval legaal te verwijderen en bijdragen tot het leefbaar houden van de omgeving.

In het kader van het Vlaams afvalbeleid dient men zoveel mogelijk voorrang te geven aan materiaalrecyclage, waarbij afval dat niet in aanmerking komt voor materiaalrecyclage in de daartoe geëigende installaties met maximale energierecuperatie moet verbrand worden.

Naast de direct merkbare overlast (o.a. geurhinder en rookontwikkeling) die de nabije omgeving ondervindt en het verlies van waardevolle grondstoffen en energie gaat illegale afvalverbranding gepaard met emissies van schadelijke stoffen: bij een ongecontroleerde en onvolledige verbranding komen, naast de emissies die uit een volledige verbranding voorkomen (zoals stikstofoxiden, zwaveloxide, koolstofdioxide en stof), ook nog koolstofmonoxide, koolwaterstoffen, roet, dioxines en furanen vrij. Deze stoffen hebben diverse negatieve gevolgen voor het leefmilieu en de menselijke gezondheid. Uit metingen van het Vlaams Instituut voor Technologisch onderzoek (VITO) blijkt dat dioxine-concentratie bij verbranding van afval in open lucht tot 5000 maal hoger kan oplopen dan bij verbranding in een huisvuilverbrandingsinstallatie.

De overheid nam reeds vele initiatieven om eenieder uitgebreid te informeren over de nadelige effecten van afvalverbranding voor mens en milieu en over de vaak kosteloze alternatieven voor verbranden, met name afval voorkomen, sorteren of composteren.

Het verbrande afval betrof een stapel houtafval en stukken golfplaat.

Deze feiten zijn dus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 650 euro.

Met betrekking tot het achterlaten van afval

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 gevaarsrisico'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.

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 sluikstorten 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.

Uit de vaststellingen blijkt dat er een grote hoeveelheid allerhande afval werd achtergelaten op voormelde locatie.

Deze feiten zijn dus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 750 euro.

De totale geldboete voor het verbranden en het achterlaten van afval in hoofde van de overtreder bedraagt bijgevolg 1.400 euro.

4.2.2. De frequentie

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

4.2.3. De omstandigheden

Bij het bepalen van de hoogte van de geldboete wordt rekening gehouden met de bereidheid van de overtreder om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Uit het dossier blijkt dat de vermoedelijke overtreder de verbrandingsresten van de hoop houtafval en de golfplaten heeft laten afvoeren.

Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 910 euro.

Daarnaast ging de gewestelijke entiteit per schrijven van 23 december 2020 over tot kennisgeving van het voornemen om een 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 was geschorst zolang de toegestane betalingstermijn van de initieel voorgestelde geldsom liep (artikel 16.4.36, §3 DABM) en ving pas na afloop daarvan aan. Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt.

Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken. De gewestelijke entiteit is evenwel van oordeel dat de feiten voldoende ernstig zijn om alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen en acht het, wegens de voorliggende overschrijding van de beslissingstermijn en rekening houdende met de concrete elementen in het dossier, passend en redelijk om het boetebedrag te verlagen tot 750 euro.

Tot slot zijn er, wat dit misdrijf betreft, geen verdere 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 deze motieven de bestreden boetebeslissing redelijkerwijze niet kunnen dragen en dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is, en er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete omdat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk met hoeveel het basisboetebedrag omwille van deze waarderingscriteria wordt verhoogd dan wel verlaagd. Haar kritiek vormt eerder opportunistiekritiek op de gemotiveerde en pertinente overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, 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.

Wat betreft het eerste waarderingscriterium van de ernst van de feiten toont ze niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is. Ze laat na om de uitgebreide gemotiveerde beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit inhoudelijk te betwisten en concreet bij haar argumentatie te betrekken. Ze uit vooral opnieuw kritiek op de beoordeling van de toerekenbaarheid van de boete en verwijst wederom naar de vergelijkbare milieulast bij het verbranden van hout in een sfeerverwarmer of een houtkachel (zie eerste middel) en een gelijkaardige brand in de omgeving (zie derde middel).

Ook wat betreft het waarderingscriterium van de frequentie toont ze niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is. In tegenstelling tot wat ze beweert, wordt het gegeven dat ze geen eerdere milieumisdrijven heeft gepleegd wel in rekening gebracht en wordt om die reden overwogen dat dit criterium geen aanleiding geeft tot een hogere geldboete. 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)'

Tenslotte toont ze wat betreft het waarderingscriterium van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de concrete situatie, waarbij ze na de opmaak van het PV het nodige deed om zich in regel te stellen en met name de resten van het verbrande afval en het overige bouwafval verwijderde. Zoals gesteld doet het feit dat ze het terrein opkuste geen afbreuk aan het bestaan van de milieumisdrijven, terwijl ze op zich niet betwist dat de gewestelijke entiteit hiermee effectief rekening houdt en dit element in aanmerking neemt als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, die daardoor aanzienlijk wordt verlaagd van 1.400 euro tot 910 euro, ofwel met 490 euro. De vaststelling dat dit herstel gebeurde in het kader van de uitvoering van bestuurlijke maatregelen, die volgens haar ten onrechte zijn opgelegd, doet daaraan geen afbreuk en betekent niet dat de kosten die daarbij zijn gemaakt integraal in rekening moeten worden gebracht bij de begroting van de boete, in de rand waarvan wordt opgemerkt dat ze deze kosten niet bewijst aan de hand van facturen. Er wordt bovendien herhaald dat de boete die aan verzoekende partij is opgelegd niet steunt op het achterlaten en deels verbranden van

asbesthoudende afvalstoffen, waarop het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen was geïnspireerd (zie eerste en tweede middel).

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 kennelijk onredelijk is in het licht van de ernst van de milieumisdrijven en de omstandigheden van het dossier, en dat er redenen zijn om de boete bijkomend te verminderen omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure.

Als de gewestelijke entiteit een milieumisdrijf wil bestraffen met een alternatieve bestuurlijke geldboete dient ze bepaalde termijnen in acht te nemen. Ze beschikt hiervoor enerzijds over een termijn van 5 jaar na de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat voor het milieumisdrijf is opgesteld, waarna de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete vervalt (artikel 16.4.30 DABM). Dit is een vervaltermijn, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan niet langer bevoegd is om een geldboete op te leggen. Ze dient anderzijds haar voornemen om een 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 16.4.36, §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 termijn als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om de overtreder alsnog de normale voor het milieumisdrijf decretaal toepasselijke bestuurlijke punitieve sanctie op te leggen. De redelijke termijn vereiste manifesteert zich ten aanzien van de gewestelijke entiteit als de verplichting om te handelen als een goede huisvader en moet in het licht van de vijfjarige verjaringstermijn, als absolute grens waarbinnen een geldboete kan worden opgelegd, worden geëvalueerd naargelang de

concrete omstandigheden. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de complexiteit van het dossier, het gedrag van de bestuurlijke overheden en de houding van de overtreder. De gebeurlijke vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden, leidt op zich niet noodzakelijk automatisch tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De gevolgen hiervan moeten opnieuw worden beoordeeld naargelang de concrete omstandigheden en dit zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van een sanctie en de omvang ervan. Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn. Het College oefent hierop een wettigheidscontrole uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

Uit het administratief dossier blijkt dat de procureur des Konings op 10 november 2020 beslist dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld en dat de gewestelijke entiteit deze beslissing op 1 december 2020 ontvangt. De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij vervolgens op 23 december 2020 op de hoogte van het voornemen om haar eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen. Ze meldt haar daarbij dat ze in aanmerking komt voor een bestuurlijke transactie mits betaling van de voorgestelde geldsom voor 22 maart 2021, waardoor de procedure tot oplegging van een boete wordt geschorst. Verzoekende partij dient op 16 januari 2021 een verweerschrift in, dat door de gewestelijke entiteit op 21 januari 2021 wordt ontvangen, zodat ze niet overgaat tot betaling en de bestuurlijke boeteprocedure wordt hervat. De gewestelijke entiteit beslist vervolgens op 13 oktober 2022 om een geldboete op te leggen. De gewestelijke entiteit heeft de termijn van 180 dagen waarbinnen ze in beginsel moet beslissen over het opleggen van een geldboete, en die een aanvang neemt vanaf de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder van haar voornemen hiertoe, maar in het kader van het voorstel tot betaling van een geldsom tijdelijk wordt geschorst, dus met bijna 15 maanden overschreden.

Verzoekende partij betwist niet dat de vervaltijd waarbinnen de gewestelijke entiteit een geldboete kan opleggen voor de milieumisdrijven op het ogenblik van de bestreden beslissing nog niet was verstreken. Ze verwijt de gewestelijke entiteit enkel dat deze de ordeterminen en in het bijzonder haar beslissingstermijn van 180 dagen niet respecteerde, terwijl er geen concrete elementen voorliggen die dit tijdsverloop kunnen verantwoorden. Ze meent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure diende te worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing, zodat ze 'feitelijk' streeft naar een boetevermindering tot 0 euro.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat de feiten dermate ernstig zijn dat het lange tijdsverloop geen reden mag zijn om verzoekende partij niet meer te sanctioneren. Ze oordeelt echter ook dat het in het licht van de ondertussen verstreken termijn passend en redelijk is om het boetebedrag te verlagen van 910 euro tot 750 euro, ofwel met 160 euro. Hieruit blijkt dat ze erkent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure in het licht van de concrete omstandigheden moest worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering om het mogelijk nadeel dat verzoekende partij heeft geleden door het onredelijk lang uitblijven van een boetebeslissing te herstellen. De gewestelijke entiteit geeft daarbij concreet aan van welk basisbedrag ze vertrekt en hoeveel dit wordt verlaagd, zodat het College in het kader van de legaliteitstoets waarmee het is belast kan beoordelen of de toegepaste vermindering van de boete niet kennelijk onredelijk is in het licht van de termijnoverschrijding en de gegevens van het dossier.

Verzoekende partij, die terecht opmerkt dat ze tijdens de bestuurlijke boeteprocedure diligent handelde, voert geen betwisting over het feit dat de overschrijding van de redelijke termijn in voorliggend dossier geen gevolgen had uit het oogpunt van de bewijslevering en haar recht van verdediging niet heeft aangetast. Ze maakt ook niet aannemelijk dat ze hierdoor zichtbaar schade of nadelen heeft ondervonden en reikt alleszins geen concrete elementen aan waaruit blijkt dat het mogelijks door haar geleden nadeel door het overschrijden van de ordeterminen niet adequaat is hersteld door de herleiding van het initiële boetebedrag. Ze toont niet aan dat een bestraffing in het licht van de aard en de ernst van de feiten niet langer passend en noodzakelijk is. Ze toont ook niet aan dat de door de gewestelijke entiteit toegepaste herleiding van de boete niet evenredig is met de termijnoverschrijding en de concrete gegevens van het dossier.

De middelen worden verworpen.

VI. Beslissing

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

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 22 juni 2023 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,