

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 22 september 2022 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

met ondernemingsnummer

vertegenwoordigd door advocaat
woonplaatskeuze te

met

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaat
woonplaatskeuze te

met

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 7 oktober 2021 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 27 augustus 2021 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 3.900 euro wegens schending van artikel 96 van het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna: Bosdecreet) en van de artikelen 14, §1 en 25, §3, 2°, 2 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet). Er wordt haar met name verweten dat ze zonder goedkeuring of ontheffing de kruid- en struiklaag van een bos dat onder meer deels is gelegen in het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna: VEN) als Grote Eenheid Natuur (hierna: GEN) heeft geklepeld, waardoor de bodem, de strooisel-, kruid- of boomlaag ingrijpend is gewijzigd of beschadigd en waardoor de vegetatie hiervan is gewijzigd.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 30 juni 2022. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (conform artikel 41, §3 Procedurebesluit).

III. Feiten

1.

Op 12 juni 2020 stellen twee gewestelijke toezichthouders van het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: verbalisant) naar aanleiding van een melding op een bosperceel te met een oppervlakte van 5.995,48 m² en met kadastrale omschrijving dat volgens het gewestplan deels is gelegen in natuurgebied en ook deels is aangeduid als GEN, het volgende vast:

“ ...

1) AANLEIDING

Begin juni 2020 ontvangt de Natuurinspectie een melding over een bosperceel gelegen aan Het bosperceel werd over de ganse oppervlakte onder de bomen, volledig geklepeld en daardoor werd de volledige ondergroei vernield, inclusief alle houtachtige opslag en bramen. Volgens de melder is de huidige boomlaag populier en was er een zeer mooie ondergroei aanwezig. Broedvolgens zijn er vooral roodborst, heggemus, zwartkop, merel, zanglijster, tuinfluiter en grasmus. De vroegere hakhoutstoven werden de afgelopen jaren reeds vernield.

Inlichtingen:

Het betrokken perceel is:

- Gedeeltelijk (ongeveer 2200 m²) gesitueerd in het Vlaams ecologisch netwerk (VEN): Grote eenheid natuur (GEN) nr sinds 30/10/2003
- Gedeeltelijk gelegen in natuurgebied (ongeveer 2200 m²). De overige oppervlakte (ongeveer 3810 m²) ligt in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.
- Gedeeltelijk (ongeveer 2200 m²) gelegen in visiegebied van het erkend natuurreservaat code E-065.
- Volgens de biologische waarderingskaart gekartreerd als biologisch zeer waardevol: Pop: populierenbestand; QA: eiken-haagbeukenboos; BWK-Habitat: Een Europees beschermd bostype: 9130-end: Beukenbossen van het type Asperulo-Fagetum, subtype Atlantisch neutrofiel beukenbos (ganse oppervlakte)

Het perceel is reeds bebost in de jaren 90, te zien op luchtfoto's. Op de foto's van streetview 2009 zien we dat er onder de populieren een dicht struikgewas groeit. Op moment van onze vaststelling lijken de resterende struiken langs de boomstammen, niet groter, zelfs kleiner dan in 2009 geweest te zijn. Dit zou de melding kunnen bevestigen dat er in het verleden ook al in het bos geklepeld werd. Het klepelen van de onderetage gebeurde in volle broedseizoen (schoontijd). Er werd voor deze werkzaamheden geen vergunning of ontheffing aangevraagd.

De melder geeft ons tevens de nummerplaat door van een loonwerker die hij de werken zag uitvoeren. is een nummerplaat van loonbedrijf en tuincentrum uit

...

2)VASTSTELLING:

Op 12/06/2020 omstreeks 16:07 gaan we ter plaatse en stellen vast:

- Het betreft een populierenbestand met populieren in wijd plantverband.
- De onderetage is over de ganse oppervlakte geklepeld. Het geklepelde materiaal ligt in een dik tapijt op de bosbodem.
- Hier en daar zien we restanten van afgezette jonge boompjes.
- Dicht tegen de populieren en aan een perceelgrens, zien we restanten van struiken die daar niet weg geklepeld werden. De resterende struiken hebben een gemiddelde hoogte van 1 meter.
- In de rand van het bos in het VEN gedeelte staan bijenkorven.

Celverantwoordelijk neemt telefonisch contact op met deelt mee dat hij als loonwerker de opdracht kreeg van de eigenaars van het bos, die in de woning achter het bos wonen.

Op 14 augustus 2020 gaan we naar de woning van verdachte We stellen ons voor en verklaren de reden van onze komst. is misnoegd over ons optreden. We delen hem mee dat we later met hem contact zullen opnemen voor een verklaring of verhoor.

..."

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. dat wordt afgesloten op 16 oktober 2020 (hierna: PV) (hierna: PV) en op 30 oktober 2020 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan met een aangetekende brief met ontvangstbewijs.

2.

Op 10 november 2020 geeft de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit AMMC kennis van de verlenging van zijn beslissingstermijn (artikel 16.4.32 DABM) omdat het opsporingsonderzoek nog bezig is. Op 15 januari 2020 ontvangt de gewestelijke entiteit de

melding van de procureur des Konings van 7 januari 2020 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Ondertussen wordt op 16 december 2020 verhoord door de lokale politie, die hiervan een navolgend proces-verbaal opmaakt van 16 december 2020 met nummer hierna: NPV). Hij verklaart dat verzoekende partij weliswaar eigenaar is van de tractor met nummerplaat maar geen uitstaans heeft met de feiten omdat ze de tractor in de periode van 12 juni 2020 drie dagen heeft uitgeleend aan iemand waarvan hij de identiteit niet wenst bekend te maken.

4.

Op 16 februari 2021 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl deze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij bezorgt geen schriftelijk verweer en verzoekt niet om te worden gehoord.

5.

Op 27 augustus 2021 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 7 september 2021 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt dat uit het administratief dossier waarvan ze een afschrift ontving niet blijkt dat de procureur des Konings heeft beslist om het milieumisdrijf dat is vastgesteld in het PV niet strafrechtelijk te behandelen, zodat de gewestelijke entiteit niet kon overgegaan tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de

artikelen 16.4.31 tot en met 16.4.35 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM).

2.

Verwerende partij stelt dat het middel feitelijke grondslag mist omdat uit het administratief dossier blijkt dat de procureur des Konings op 7 januari 2021 aan de gewestelijke entiteit heeft gemeld dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld. Ze merkt nog op dat deze beslissing van de procureur des Konings niet noodzakelijk moet worden overgemaakt aan de vermoedelijke overtreder.

3.

Verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota dat ze geen kennis kreeg van de beslissing van de procureur des Konings dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld en volhardt in het middel totdat 'dit is uitgeklaard'.

Beoordeling door het College

1.

Het staat in beginsel aan de procureur des Konings om zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf en om de gewestelijke entiteit in kennis te stellen van zijn beslissing hierover. Hij beschikt daarvoor vanaf de ontvangst van het proces-verbaal over een termijn van 180 dagen, die gemotiveerd éénmalig kan worden verlengd met maximaal 180 dagen. Tijdens deze periode kan de gewestelijke entiteit geen bestuurlijke geldboete opleggen, terwijl dit ook is uitgesloten als de procureur des Koning beslist om het milieumisdrijf strafrechtelijk te behandelen of als hij nalaat om zijn beslissing hierover tijdig mee te delen aan de gewestelijke entiteit. Deze start de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete op als de procureur des Konings haar tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen (artikelen 16.4.31, 16.4.32, 16.4.33, 16.4.34 en 16.4.35 DABM).

Uit het administratief dossier dat door verwerende partij aan het College is overgemaakt blijkt dat de procureur des Konings op 7 januari 2021 heeft beslist om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, nadat hij zijn beslissingstermijn op 10 november 2020 gemotiveerd had verlengd en hiervan kennis had gegeven aan de gewestelijke entiteit.

2.

In zoverre dit stuk geen deel uitmaakte van het administratief dossier waarvan verzoekende partij stelt een digitaal afschrift te hebben ontvangen kon ze hiervan alleszins kennisnemen in het kader van de opmaak van haar wederantwoordnota. Met een aangetekende brief van de griffie van het College van 25 februari 2022 krijgt ze een afschrift van de antwoordnota met de inventaris van het administratief dossier, waaruit blijkt dat dit stuk hiervan deel uitmaakt, terwijl haar ook wordt gemeld dat het administratief dossier is ingediend en op de griffie kan worden ingekeken.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij verwijt de gewestelijke entiteit dat deze de bestreden boetebeslissing nam en meedeelde buiten de termijnen die haar daarvoor zijn opgelegd, waardoor 'de procedure nietig dient te worden verklaard'. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit haar op 11 februari 2021 op de hoogte bracht van het voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen, zodat er uiterlijk op 11 augustus 2021 een boetebeslissing moest zijn genomen die haar uiterlijk op 21 augustus 2021 ter kennis moest worden gebracht, terwijl de bestreden beslissing pas is genomen op 30 augustus 2021. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.37 DABM en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

2.

Verwerende partij stelt dat de beslissingstermijn in artikel 16.4.37 DABM een termijn van orde is omdat er geen sanctie is voorzien als ze wordt overschreden. Ze merkt nog op dat de termijn van 180 dagen waarbinnen de gewestelijke entiteit haar beslissing moet nemen slechts is overschreden met 20 dagen, zodat er ook geen schending voortvloeit van de redelijke termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit moet beslissen en deze hiermee dan ook geen rekening moest houden bij de beoordeling van de 'omstandigheden' als waarderingscriterium bij het bepalen van de hoogte van de boete.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota dat het overschrijden door de gewestelijke entiteit van de termijnen waarbinnen ze in beginsel een boetebeslissing moet nemen en meedelen de nietigheid van de procedure tot gevolg heeft. Ze stelt dat het opnemen van termijnen in het DABM geen nut heeft als deze niet moeten worden gerespecteerd, te

meer het voorzien van een procedure met termijnen beoogt 'om ieders rechten te vrijwaren en aan elke betrokken partij zekerheden te bieden'.

Beoordeling door het College

1.

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 vervalst (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 16.4.35, §1 DABM). Vanaf deze kennisgeving beschikt ze dan over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, waarna ze haar beslissing binnen een termijn van 10 dagen aan de overtreder moet betekenen (artikel 16.4.37, lid 1 DABM). Dit zijn ordeterminen waarvan de schending op zich niet wordt gesanctioneerd, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan nog altijd bevoegd is om een geldboete op te leggen en de bestreden beslissing om die reden niet noodzakelijk moet worden vernietigd.

De gewestelijke entiteit heeft op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder de redelijke termijneis als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip 'kennelijk onredelijke termijn' verstaat het College een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om de overtreder alsnog de normale voor het milieumisdrijf decretaal toepasselijke bestuurlijke punitieve sanctie op te leggen. De redelijke termijnvereiste manifesteert zich ten aanzien van de gewestelijke entiteit als de verplichting om te handelen als een 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 wettigheidstoezicht uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

3.

Verzoekende partij toont niet aan dat de bestreden boetebeslissing moet worden vernietigd omdat de gewestelijke entiteit de termijnen waarbinnen ze een boetebeslissing moet nemen en meedelen overschreed.

De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij op 16 februari 2021 op de hoogte van het voornemen om haar eventueel een geldboete op te leggen op basis van het PV, waarna ze op 27 augustus 2021 beslist om een geldboete op te leggen en verzoekende partij hiervan op 7 september 2021 in kennis stelt. 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 dus met een kleine twee weken overschreden. Dit betreft zoals gesteld een schending van een ordetermijn, waaraan op zich geen sanctie is gekoppeld. Verzoekende partij maakt ook niet aannemelijk dat deze beperkte termijnoverschrijding een schending impliceert van de redelijke termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit moet beslissen.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde en vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist dat het kliepelen van de kruid- en struiklaag van een populierenbestand een milieumisdrijf is dat haar als overtreder kan worden toegerekend en waarvoor haar een bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.25 DABM en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld, in samenlezing met de artikelen 3, §1 en 96 Bosdecreet en de artikelen 14, §1 en 25, §3, 2°, 2 Natuurdecreet.

In het vierde middel betwist ze in essentie dat er sprake is van een milieumisdrijf. Ze stelt vooreerst dat uit het PV niet blijkt dat er aldaar sprake is van een bos dat ressorteert onder de

toepassing van het Bosdecreet. Voorts betwist ze dat daaruit blijkt dat er door het klepelmaaen ingrijpende wijzigingen en beschadigingen zijn gebeurd van de bodem-, strooisel-, kruid- of boomlaag dan wel dat de vegetatie daardoor is gewijzigd. Ze wijst hiervoor naar de vaststelling in het PV dat er geen herstelmaatregelen worden opgelegd omdat de onderlaag van het bos zich al spontaan aan het herstellen is. Ze merkt op dat alleszins niet blijkt dat ze wist of redelijkerwijze kon vermoeden dat deze maaiwerken konden leiden tot de vernietiging of ernstige beschadiging van habitats of ecosystemen dan wel van vegetaties en fauna en flora.

In het derde middel stelt ze dat de vastgestelde feiten haar alleszins niet toerekenbaar zijn. Ze verwijt de gewestelijke entiteit vooreerst dat deze ten onrechte geen onderscheid maakt tussen als natuurlijke persoon en verzoekende partij als rechtspersoon, terwijl beiden een andere hoedanigheid hebben. Ze stelt met name dat in de bestreden boetebeslissing 'de [als natuurlijke persoon] wordt vermeld als vermoedelijke overtreder' terwijl de kennisgeving hiervan verzoekende partij als vermoedelijke overtreder aanduidt. Ze meent dat 'de bestuurlijke geldboete enkel en alleen aan (haar) kan worden opgelegd en niet aan de [in persoon] omdat [in zijn verhoor van 16.12.2020 heeft gesteld dat de tractor op (haar) naam staat'. Ze wijst bovendien op de vaststelling dat '[tijdens zijn verhoor uitdrukkelijk heeft gesteld dat hij de tractor met nummerplaat [in de periode van 12 juni 2020 (periode waarbinnen de feiten zouden hebben plaatsgevonden) heeft uitgeleend]', waarbij hij 'er alsdan aan toevoegde dat hij de identiteit van de persoon aan wie hij de tractor had uitgeleend niet bekend wenste te maken'. Ze stelt dat [met deze verklaring wenst aan te geven dat hij de ten laste gelegde feiten niet gepleegd heeft'. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze de verklaring in het NPV negeert en zich in de bestreden beslissing zonder nader onderzoek beperkt tot de vaststelling dat 'de vermoedelijke overtreder de uitvoerder betrof van de wederrechtelijke klepelwerkzaamheden'. Ze meent dat 'deze vermelding niet kan volstaan om de betichtingen te weerhouden in hoofde van [omdat '[uitdrukkelijk heeft verklaard dat hij geenszins de klepelwerkzaamheden heeft uitgevoerd doch wel zijn tractor met nummerplaat [uitgeleend had aan een derde', terwijl ook uit het PV niet blijkt dat ze deze werken zelf uitvoerde. Ze stelt dat de loutere vaststelling dat ze eigenaar is van de tractor waarmee de klepelwerkzaamheden zijn uitgevoerd niet impliceert dat ze deze werken ook zelf uitvoerde, zodat de gewestelijke entiteit niet bewijst dat ze kan worden beschouwd als overtreder. Ze merkt op dat 'het niet aan (haar) toekomt om een onderzoek in te stellen en de identiteit van de partij aan wie werd uitgeleend mede te delen'. Ze wijst daarbij op het feit dat ze geniet van het vermoeden van onschuld en dat er haar enkel een geldboete kan worden opgelegd als 'buiten elke redelijke twijfel' wordt aangetoond dat ze het milieumisdrijf heeft gepleegd.

2.

Verwerende partij verwijst ter weerlegging van het vierde middel naar de vaststellingen en de foto's in het PV, waaruit blijkt dat er aldaar wel degelijk sprake is van een bos volgens de definitie hiervan in het Bosdecreet en dat er wel degelijk ingrijpende wijzigingen en beschadigingen aan de onderlaag van het bos zijn vastgesteld. Ze stelt dat deze vaststellingen gelden tot bewijs van het tegendeel, terwijl verzoekende partij dit niet aantoont. Ze stelt dat de vaststelling dat de onderlaag van het bos zich na een tijdje spontaan aan het herstellen was geen afbreuk doet aan het bestaan van het milieumisdrijf op het ogenblik van de vaststelling hiervan, terwijl bovendien niet blijkt dat de natuur in het VEN-, natuur- en visiegebied dat als biologisch zeer waardevol is gekarteerd zich vlug heeft hersteld. Ze stelt dat verzoekende partij tevergeefs aanvoert dat deze niet wist of redelijkerwijze moest weten dat het klepelen ernstige schade kan toebrengen aan habitats en ecosystemen omdat verzoekende partij een professioneel is en zich dus bezwaarlijk kan beroepen op onwetendheid.

Ter weerlegging van het derde middel wijst verwerende partij vooreerst op de vaststelling dat de boete terecht is opgelegd aan verzoekende partij als rechtspersoon omdat het misdrijf volgens de bestreden beslissing in professioneel verband is gepleegd. Ze betwist dat de gewestelijke entiteit, naar aanleiding van de verklaring van [redacted] dat de tractor waarmee er is geklepeld op het ogenblik van de feiten was uitgeleend aan een derde waarvan hij de identiteit niet wil geven, moest onderzoeken wie de werkelijke bestuurder was van de tractor. Ze stelt dat het bewijs van de feiten en het daderschap met het oog op bestuurlijke beboeting met alle middelen van recht kan worden geleverd, waaronder een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen die eensluidend eenzelfde persoon als pleger van het vastgestelde milieumisdrijf aanduiden. Ze meent dat de gewestelijke entiteit zich dan ook kon richten tot verzoekende partij als houder van de nummerplaat van de tractor waarmee er is geklepeld, te meer deze nalaat om haar ongeloofwaardige bewering dat de tractor door iemand anders werd bestuurd te concretiseren en blijkens het PV telefonisch aan de verbalisant meedeelde hiervoor als loonwerker de opdracht te hebben gekregen van de eigenaar van het bos. Ze stelt dat verzoekende partij niet aantoont dat het oordeel daarover van de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is.

3.

Verzoekende partij stelt met betrekking tot het vierde middel in haar wederantwoordnota nog dat het klepelmaaien op zich niet wordt betwist, maar wel dat dit zou leiden tot ingrijpende wijzigingen en beschadigingen van de kruid- en struiklaag en van de vegetatie van het bos. Ze herhaalt dat dit wordt tegengesproken door de vaststelling van de verbalisant in het PV dat

de onderlaag van het bos zich een maand later en zonder menselijk ingrijpen al spontaan herstelt. Ze verwijt verwerende partij dat deze louter verwijst naar de definitie van een bos in het Bosdecreet, zonder aan te tonen in welke mate bomen en andere houtachtige stuikvegetaties het belangrijkste bestanddeel uitmaken van het gemaaide perceel en welke fauna en flora daartoe behoren.

Met betrekking tot het derde middel stelt verzoekende partij in haar wederantwoordnota dat 'de administratie' zich lopende de boeteprocedure ten onrechte afwisselend richt tot de heer

als natuurlijke persoon en verzoekende partij als rechtspersoon. Ze wijst daarbij in het bijzonder op de vaststelling dat het PV vermeldt dat de nummerplaat

toebehoort aan ' een loonbedrijf uit terwijl de verbalisant op basis van deze nummerplaat en dus bij aanvang van het dossier onmiddellijk wist dat de nummerplaat was afgeleverd aan verzoekende partij, zoals wordt bevestigd in de verklaring van

bij de politie. Ze verwijt het Agentschap voor Natuur en Bos dat deze het PV op 30 oktober 2020 in het licht van artikel 16.3.25 DABM overmaakt aan

in plaats van aan verzoekende partij als vermoedelijke overtreder, waardoor de bijzondere bewijswaarde hiervan is vervallen. Ze verwijt het Agentschap voor Natuur en Bos ook dat deze vervolgens 'het geweer van schouder verandert' door de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure en daarna ook de boetebeslissing te richten aan verzoekende partij. Ze meent dat 'de procedure zoals voorgeschreven in het DABM' hierdoor niet is gevolgd en 'integraal nietig dient te worden verklaard' omdat 'de ganse voorafgaandelijke fase aan de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure en ook het onderzoek is gevoerd ten aanzien van een derde persoon die met de feiten helemaal geen uitstaans heeft, met name

Ze wijst in dit kader op de noodzaak om bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete te voldoen aan 'de procedurele en materiële waarborgen voor strafvervolging en bestraffing zoals vervat in art. 6 en 7 EVRM en het 7^e protocol bij het EVRM alsmede in de art. 14 en 15 van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in de art. 12 en 14 van de grondwet en de fundamentele beginselen van het strafrecht'. Ze herhaalt dat de gewestelijke entiteit haar slechts een bestuurlijke geldboete kan opleggen als 'buiten elke redelijke twijfel' vaststaat dat ze moet worden beschouwd als de overtreder, terwijl in voorliggend geval enkel 'vaststaat dat op basis van het aangeven van de anonieme melder het klepelmaaaien geschiedde met een tractor waarvan de nummerplaat toebehoort aan (haar)' en dat als haar zaakvoerder heeft verklaard dat ze geen uitstaans heeft met de vastgestelde maaiwerken omdat haar tractor op dat ogenblik was uitgeleend aan een derde. Ze verwijt de gewestelijke entiteit opnieuw dat deze naliet om bij de eigenaar navraag te doen over de uitvoerder van de maaiwerken en met name om hem te verzoeken de factuur hiervan voor te leggen.

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). 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). 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 en die raakt de openbare orde. Het College dient dit dan ook desnoods ambtshalve te onderzoeken, waarbij de rechten van verdediging moeten worden gewaarborgd.

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 overtreder 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.

Verzoekende partij verwijt de gewestelijke entiteit tevergeefs dat deze de procedure in het DABM voor het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete miskent door geen onderscheid te maken tussen _____ als natuurlijke persoon en verzoekende partij als rechtspersoon.

Uit de oprichtingsakte van verzoekende partij (zoals gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad) blijkt dat ze is opgericht met benaming _____ met zetel te _____ met als enige bestuurder (vroeger 'zaakvoerder') _____ en met ondernemingsnummer _____. Uit het administratief dossier blijkt dat het PV zowel is opgesteld lastens de eigenaar van het betrokken perceel als lastens _____ met adres te _____ en 'bedrijfsnummer' _____ en dat hiervan op 30 oktober 2020 met een aangetekende brief een kopie is verzonden aan de procureur des Konings en aan de overtreders. De 'verdachten' worden op basis van de lezing van het PV door de verbalisant klaarblijkelijk geïdentificeerd omdat de melder van de feiten de nummerplaat geeft 'van een loonwerker die hij de werken zag uitvoeren' en met name van _____ een loonbedrijf en tuincentrum uit _____ terwijl deze telefonisch aan de verbalisant meedeelt 'dat hij als loonwerker de opdracht kreeg van de eigenaars van het bos, die in de woning achter het bos wonen'. Verzoekende partij stelt dat dit PV is opgestuurd aan _____ als natuurlijke persoon, zodat ze hiervan als rechtspersoon niet in kennis is gesteld. De begeleidende brief van 30 oktober 2020 zit echter niet in het administratief dossier zoals dit is overgemaakt aan het College, terwijl verzoekende partij deze brief ook niet voorlegt. Ongeacht de discussie aan wie deze brief indertijd is overgemaakt, wordt klaarblijkelijk niet betwist dat hij is verstuurd naar het adres van de zetel van verzoekende partij en was gericht aan haar enige bestuurder, zodat ze hiervan alleszins effectief kennis kreeg, terwijl er in het PV expliciet melding wordt gemaakt van de benaming en activiteiten van verzoekende partij en van haar ondernemingsnummer. In die optiek kan verzoekende partij op basis van de bewering dat de brief van de verbalisant met een kopie van het PV niet was gericht aan _____ maar aan _____ bezwaarlijk ernstig voorhouden dat ze hiervan niet formeel in kennis is gesteld.

Bovendien is het verwijt van verzoekende partij over de gebrekkige kennisgeving van het PV door de verbalisant ten onrechte gericht aan de gewestelijke entiteit, die daarmee op zich geen uitstaans heeft, terwijl dit gegeven in beginsel ook geen formele gevolgen heeft voor de navolgende bestuurlijke boeteprocedure. Zoals gesteld voorziet het DABM dat het in eerste instantie toekomt aan de procureur des Konings om zich op basis van een eerste kennisname van het strafdossier uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf, en kan de gewestelijke entiteit de boeteprocedure pas opstarten als de

procureur des Konings haar tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen. De gewestelijke entiteit is daarbij wat betreft de kwalificatie van de feiten als milieumisdrijf niet gebonden door de juridische kwalificatie van deze feiten in het aanvankelijk proces-verbaal en moet zich bij haar beoordeling van de feiten en de toerekenbaarheid hiervan ook niet beperken tot de (rechts)personen die tijdens de eerste kennisname van het strafdossier door de procureur des Konings aan bod zijn gekomen of in dit kader zijn verhoord. Het komt aan de gewestelijke entiteit toe om in het kader van de haar toegekende bevoegdheid en na het doorlopen van de bestuurlijke boeteprocedure de overtreder te identificeren. Zoals gesteld blijkt uit het administratief dossier dat de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure van 16 februari 2021 was gericht aan verzoekende partij, terwijl ook de bestreden boete aan haar wordt opgelegd. Ze toont dan ook niet aan dat de gewestelijke entiteit de bestuurlijke boeteprocedure niet heeft gevolgd.

3.

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

'Conform artikel 96 van het Bosdecreet zijn behoudens machtiging van het ANB of in de gevallen en onder de voorwaarden voorzien in een goedgekeurd beheersplan, ingrijpende wijzigingen en beschadigingen van de bodem, de strooisel-, kruid- of boomlaag verboden.

Conform artikel 14, §1 van het Natuurdecreet is iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die manueel, met mechanische middelen of pesticiden en met vaste of mobiele geluidsbronnen ingrijpt op of in de onmiddellijke omgeving van natuurlijke en deels natuurlijke habitats of ecosystemen, op waterrijke gebieden, op natuurlijke en halfnatuurlijke vegetaties, op wilde inheemse fauna of flora of trekkende wilde diersoorten of hun respectieve habitats of leefgebieden, of op kleine landschapselementen, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat deze habitats, ecosystemen, waterrijke gebieden, vegetaties, fauna, flora of kleine landschapselementen daarvoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevergd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

Conform artikel 25, §3.2°2) van het Natuurdecreet is het in GEN, behoudens individuele of algemene ontheffing, verboden om behoudens in toepassing van een goedgekeurd beheersplan conform het Bosdecreet, of met toepassing van een natuurbeheerplan conform dit decreet, de vegetatie, met inbegrip van meerjarige cultuurgewassen of van kleine landschapselementen te wijzigen.

De vaststellingen werden gedaan op het perceel kadastraal gekend als

totale oppervlakte van 5992,48 m²). In het proces-verbaal is het perceel als volgt omschreven: het perceel is gedeeltelijk (ongeveer 2200 m²) gelegen in het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna: "VEN") als Grote Eenheid Natuur (hierna: "GEN") nr

en gedeeltelijk (ongeveer 2200 m²) in natuurgebied en het visiegebied van het Erkend Natuurreservaat . De overige oppervlakte (ongeveer 3810 m²) ligt in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Volgens de Biologische Waarderingskaart (hierna: "BWK") is het perceel gekarteerd als biologisch zeer waardevol. Op luchtfotomateriaal is te zien dat het perceel reeds in de jaren 90 bebost is.

Uit de vaststellingen van de verbalisant van 12/06/2020 blijkt dat de onderétage van het populierenbestand (in wijd plantverband) over de ganse oppervlakte was geklepeld. Het geklepelde materiaal lag in een dik tapijt op de bosbodem. Her en der werden restanten van afgezette jonge boompjes opgemerkt. Dicht tegen de populieren en aan de perceelgrens werden restanten van overblijvende struiken (gemiddelde hoogte 1 meter) opgemerkt.

is eigenaar van het perceel. Hij was tevens de opdrachtgever van de werken. De vermoedelijke overtreder betrof de uitvoerder van de wederrechtelijke klepelwerkzaamheden.

Eigen meting van het perceel, op basis van luchtfotomateriaal te vinden op Geopunt.be, leert dat de beboste oppervlakte ongeveer 5400 m² omvat. Gelet op de vaststelling van de verbalisant, die conform artikel 16.4.25 van het DABM een bijzondere bewijswaarde geniet, dat de onderétage van het volledige populierenbestand ten gevolge van werkzaamheden uitgevoerd door de vermoedelijke overtreder was verdwenen, wordt een verdwenen onderétage van 5400 m² aan de vermoedelijke overtreder toegerekend.

In casu was er geen ontheffing voorhanden voor het wijzigen van de vegetatie gelegen in GEN-gebied, evenmin was een machtiging voor het wijzigen van de bodem, de strooisel-, kruid- of boomlaag van het populierenbos afgeleverd. Concreet werd 5400 m² aan onderétage geklepeld.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

- Natuurdecreet: artikel 14, §1; artikel 25, §3.2°2)
- Bosdecreet: artikel 96

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

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van overtreder.'

4.

De gewestelijke entiteit steunt haar oordeel op de vaststellingen van de verbalisant en de foto's in het PV, dat gelet op de kennisgeving hiervan aan de enige bestuurder van verzoekende partij en op het adres van haar zetel, waarbij de tijdigheid van deze kennisgeving op zich niet wordt betwist, bijzondere bewijswaarde heeft. Een proces-verbaal heeft in beginsel bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen, waarbij deze bijzondere bewijswaarde vervalst als er daarvan niet binnen een termijn van veertien dagen na afsluiting van het proces-verbaal een kopie wordt overgemaakt aan de vermoedelijke overtreder, in zoverre deze is bekend (artikel 16.3.25, lid 1 DABM en artikel 16.5.10 DABM). De bijzondere bewijswaarde geldt enkel wat betreft de materiële vaststellingen die de verbalisant doet en niet voor de feitelijke of juridische gevolgtrekkingen die hij daaruit afleidt. Deze bewijswaarde kan enkel ongedaan worden gemaakt als er een beslissend bewijs van onjuistheid hiervan wordt voorgelegd, zodat een loutere ontkenning van of twijfel over deze vaststellingen niet volstaat. In de hypothese dat de bijzondere bewijswaarde van het PV is vervallen doordat de vermoedelijke overtreder hiervan niet tijdig een kopie ontving kan er overigens nog altijd rekening worden gehouden met de inhoud hiervan, waarbij het PV in dat geval de waarde heeft van een inlichting of een begin van bewijs. Zoals gesteld kan het bewijs van de feiten en het daderschap met het oog op bestuurlijke beboeting in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd, zodat een PV met bijzondere bewijswaarde hiervoor niet noodzakelijk is vereist. In die optiek is de discussie in voorliggend dossier over het verval van de bijzondere bewijswaarde van het PV zelfs niet relevant. De vaststellingen in het PV dat de onderlaag van een populierenbestand met struiken en jonge boompjes volledig is geklepeld en het geklepelde materiaal in een dik tapijt op de bodem ligt worden door verzoekende partij op zich niet ernstig betwist, zodat de gewestelijke entiteit mede op basis hiervan nog steeds kan oordelen dat het milieumisdrijf en het daderschap van verzoekende partij afdoende zijn bewezen.

5.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit dat de vastgestelde feiten moeten worden beschouwd als milieumisdrijven foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gerede twijfel bestaat.

Ze betwist tevergeefs dat de feiten een inbreuk vormen op artikel 96 Bosdecreet, op basis waarvan 'ingrijpende wijzigingen en beschadigingen van de bodem, de strooisel-, kruid-, of boomlaag zijn verboden, behoudens machtiging van het Agentschap of in de gevallen en onder de voorwaarden voorzien in een goedgekeurd beheersplan'. Ze toont vooreerst niet aan

dat de gewestelijke entiteit het perceel waarop de maaiwerken zijn gebeurd ten onrechte kwalificeert als 'bos' in de zin van artikel 3, §1 Bosdecreet, dat bepaalt dat de voorschriften hiervan van toepassing zijn op 'de bossen, zijnde grondoppervlakten waarvan de bomen en de houtachtige struikvegetaties het belangrijkste bestanddeel uitmaken, waartoe een eigen fauna en flora behoren en die één of meer functies vervullen'. Artikel 4, 3° Bosdecreet omschrijft het begrip 'bebossing' als de 'bezetting met bomen of houtachtige struikvegetaties, door menselijke ingreep of spontaan, van een oppervlakte die daardoor onder het toepassingsgebied van dit decreet komt te vallen'. De vraag of het betrokken perceel moet worden beschouwd als een 'bos' betreft een feitenkwestie. Uit de vaststellingen en de (lucht)foto's in het PV blijkt duidelijk dat er visueel sprake is van een bos met populieren en een dichte ondergroei met onder meer braamstruiken, zoals ook wordt gesteld door de eigenaar hiervan in zijn verhoor. Dit wordt bevestigd door de kartering van het perceel op de Biologische Waarderingskaart als 'biologisch zeer waardevol: Pop: populierenbestand; QA: eiken-haagbeukenboos; BWK-Habitat: Een Europees beschermd bostype: 9130-end: Beukenbossen van het type Asperulo-Fagetum, subtype Atlantisch neutrofiel beukenbos (ganse oppervlakte)', die door verzoekende partij op zich niet wordt betwist. Verzoekende partij heeft de kwalificatie van het betrokken perceel als een 'bos' overigens ook nooit betwist tijdens haar verhoor dan wel tijdens de bestuurlijke boeteprocedure. Ze weerlegt ook niet dat op basis van het PV en de foto's blijkt de kruid- en struiklaag van het bos door het klepelmaaïen ingrijpend is gewijzigd en beschadigd. Ze kan bezwaarlijk ernstig beweren dat het klepelen van de volledige onderlaag van het bos waarbij de geklepelde kruiden en struiken en jonge boompjes in een dik tapijt op de bodem liggen niet van aard is om deze onderlaag ingrijpend te wijzigen en te beschadigen. De vaststelling door de verbalisant dat de onderlaag zich nadien spontaan is beginnen herstellen zodat er in functie hiervan geen herstelmaatregelen moesten worden opgelegd doet daaraan op zich geen afbreuk.

Ze betwist ook tevergeefs dat de feiten een inbreuk vormen op artikel 14, §1 Natuurdecreet, op basis waarvan (onder meer) 'iedere rechtspersoon die met mechanische middelen en met mobiele geluidsbronnen ingrijpt op of in de onmiddellijke omgeving van natuurlijke en deels natuurlijke habitats of ecosystemen, op natuurlijke en halfnatuurlijke vegetaties, op wilde inheemse fauna of flora of op kleine landschapselementen, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat deze habitats, ecosystemen, vegetaties, fauna, flora of kleine landschapselementen daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, verplicht is om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevegd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen'. Zoals gesteld weerlegt verzoekende partij niet dat de kruid- en struiklaag van het bos door het klepelmaaïen ingrijpend is gewijzigd en beschadigd, en verwijst ze daarbij tevergeefs naar het

spontaan herstel van deze onderlaag na enige tijd. In dezelfde zin weerlegt ze ook niet dat uit het PV en de foto's blijkt dat de maaiwerken in het bos tijdens het broedseizoen van aard zijn om de boshabitat en -vegetatie en de wilde inheemse fauna en flora van het bos te vernietigen of ernstig te schaden en dat ze dus niet heeft voldaan aan haar zorgplicht. Ze voert daarbij tevergeefs aan dat ze dit niet wist of redelijkerwijze kon vermoeden omdat ze als professioneel loonbedrijf wordt geacht te weten dat dergelijke werken nefast zijn voor de boshabitat en -vegetatie en voor de wilde inheemse fauna en flora die daar voorkomen, waarbij ze zich minstens vooraf degelijk moet informeren.

Ze betwist tenslotte ook tevergeefs dat de feiten een inbreuk vormen op artikel 25, §3, 2°, 2 Natuurdecreet, op basis waarvan 'het in de GEN, behoudens individuele ontheffing verleend door het Agentschap voor Natuur en Bos of algemene ontheffing, verboden is de vegetatie, met inbegrip van meerjarige cultuurgewassen of van kleine landschapselementen te wijzigen, behoudens in toepassing van een goedgekeurd beheersplan conform het Bosdecreet of met toepassing van een natuurbeheerplan conform (het Natuurdecreet)'. Ze betwist op zich niet dat het betrokken perceel deels is gesitueerd binnen het VEN als GEN, zoals wordt vastgesteld in het PV. Ze weerlegt ook opnieuw niet dat uit het PV en de foto's blijkt dat het kleepen van de volledige onderlaag van het bos van aard is om de bosvegetatie te wijzigen.

6.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken ook niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit dat de milieumisdrijven haar kunnen worden toegerekend foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gereede twijfel bestaat.

Zoals gesteld staat het aan de gewestelijke entiteit om te bewijzen dat verzoekende partij moet worden beschouwd als de overtreder aan wie de geldboete kan worden opgelegd en kan ze dit met alle middelen van recht bewijzen, waaronder een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen die éénsluidend verzoekende partij aanduiden als pleger van het milieumisdrijf en die iedere redelijke twijfel daarover uitsluiten. Het feit dat verzoekende partij zonder meer ontkent dat ze de vastgestelde milieumisdrijven door het kleepen van de onderlaag van het bos heeft gepleegd en hierbij zonder naam en toenaam verwijst naar een andere persoon die daarvoor haar tractor zou hebben gebruikt betekent niet dat er haar voor deze feiten geen geldboete kan worden opgelegd. De gewestelijke entiteit oordeelt dat verzoekende partij de wederrechtelijke kleepwerkzaamheden heeft uitgevoerd en daardoor als overtreder moet worden beschouwd, terwijl verzoekende partij niet aantoont dat dit oordeel foutief of kennelijk onredelijk is. Uit het PV blijkt dat de bestuurder van verzoekende partij naar aanleiding van de

vaststellingen telefonisch aan de verbalisant meedeelde dat ze 'als loonwerker de opdracht kreeg van de eigenaars van het bos', terwijl ze deze telefonische verklaring naderhand op zich niet meer heeft betwist. Ze betwist tijdens haar verhoor door de lokale politie ook niet dat de klepelwerken zijn uitgevoerd met haar tractor, waarop haar naam en telefoonnummer staan vermeld. Ze stelt daarbij bovendien dat ze 'weet waar het perceel is gelegen'. Hoewel ze tijdens dit verhoor ook verklaart dat ze deze tractor 'in de periode van 12 juni 2020' drie dagen heeft uitgeleend aan een persoon waarvan ze de identiteit niet bekend wenst te maken, geeft ze hierover naderhand geen bijkomende uitleg en wordt deze bewering tijdens de boeteprocedure op geen enkele manier enigszins gestaafd, terwijl ze hiertoe de mogelijkheid krijgt. Nochtans was het betrokken perceel op het ogenblik van de vaststellingen van de verbalisant op 12 juni 2020 al volledig geklepeld en ontving de verbalisant al 'begin juni 2020' de melding dat het perceel ook op dat ogenblik al was geklepeld, zodat de maaiwerkzaamheden al (ruim) voor 12 juni 2020 waren uitgevoerd. In die optiek stond het aan verzoekende partij om nadere info te verstrekken over de bewuste data waarop ze haar tractor zou hebben uitgeleend aan een niet nader genoemde persoon. Ze toont dan ook niet aan dat de gewestelijke entiteit op kennelijk onredelijke wijze oordeelt dat deze gegevens uit het administratief dossier kunnen worden beschouwd als een geheel van samenhangende vaststellingen die verzoekende partij éénsluidend en zonder enige redelijke twijfel aanduiden als de persoon die de maaiwerken uitvoerde en daardoor moet worden beschouwd als overtreder in de zin van artikel 16.4.25, lid 1 DABM.

Verzoekende partij maakt ook niet aannemelijk dat er sprake is van onoverwinnelijke (rechts)dwaling en dat met name elke normaal redelijk en vooruitziend persoon, geplaatst in dezelfde omstandigheden, ook niet op de hoogte zou zijn geweest van de vaststelling dat het betrokken perceel deel uitmaakt van een bos en onder meer deels is gelegen binnen het VEN als GEN en van de daaruit voortvloeiende beperkingen. Ze is zoals gesteld een professioneel loonbedrijf, zodat ze moest weten dat het klepelen van de kruid- en struiklaag van een populierenbestand in het broedseizoen nefast is voor de boshabitat en -vegetatie en voor de wilde inheemse fauna en flora. Ze diende zich ter zake minstens vooraf degelijk te informeren. Het milieumisdrijf kan haar dan ook worden verweten.

De middelen worden verworpen.

D. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt ondergeschikt dat de boete disproportioneel en onredelijk hoog is. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM en van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Ze merkt vooreerst op dat het motief voor de herleiding van de geldboete van 5.210 euro naar 3.900 euro en met name de vaststelling dat er geen jaarrekening voorhanden is en dat ze een natuurlijke persoon-onderneming is onjuist is omdat ze een rechtspersoon is. Ze stelt voorts dat ze niet wist dat ze een milieumisdrijf pleegde. Ze wijst op de vaststelling van de verbalisant dat de geklepelde onderlaag van het bos zich reeds kort na de vaststellingen al spontaan herstelde, zodat mag worden aangenomen dat de beweerde schade zich ondertussen heeft hersteld. Ze stelt dat ze in de hypothese dat ze de maaiwerken zou hebben uitgevoerd hiermee maximaal 180 euro zou hebben verdiend. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat uit de bestreden boetebeslissing niet blijkt hoe de boete is berekend. Ze vraagt om de gebeurlijke boete op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging.

2.

Verwerende partij stelt dat verzoekende partij ten onrechte betwist dat er geen jaarrekening voorligt, in de rand waarvan ze opmerkt dat dit weinig belang heeft omdat dit gegeven in het voordeel was van verzoekende partij. Ze meent dat verzoekende partij als professioneel bezwaarlijk kan aanvoeren dat ze niet wist dat ze een milieumisdrijf pleegde, in de rand waarvan ze opmerkt dat een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid hierbij volstaat en opzet niet is vereist. Ze stelt dat verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de proportionaliteit van de boete en van de decretaal voorziene waarderingscriteria op basis waarvan het boetebedrag wordt bepaald foutief of kennelijk onredelijk is. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit de grootte van het bedrijf van verzoekende partij en daarmee samenhangend haar financiële draagkracht bij de begroting van de boete mee in rekening brengt in het voordeel van verzoekende partij, in de rand waarvan ze opmerkt dat verzoekende partij daarover tijdens de bestuurlijke boeteprocedure zelf geen enkel stuk bijbracht. Ze meent dat verzoekende partij niet aantoont dat de bestreden beslissing foutief of kennelijk onredelijk is in zoverre de boete daarin niet wordt opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging omdat verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure geen enkele stap ondernam en dus nooit vroeg om deze gunst. Ze stelt dat het College niet vermag om de boete alsnog op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging omdat verzoekende partij niet aantoont dat de bestreden boetebeslissing moet worden vernietigd, zodat er grond is om deze beslissing te wijzigen.

3.

Verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota met betrekking tot de overweging in de bestreden beslissing dat ze een natuurlijke persoon-onderneming is nog dat de gewestelijke entiteit daarmee opnieuw de natuurlijke persoon /erwart met verzoekende partij als rechtspersoon die een jaarrekening heeft. Ze benadrukt dat de boetebeslissing ressorteert onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, zodat de gewestelijke entiteit zowel haar beslissing om tot beboeting over te gaan als het boetebedrag moet motiveren. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit daarbij aan de hand van concrete elementen moet doen blijken dat ze bij het bepalen van het boetebedrag daadwerkelijk rekening heeft gehouden met de decretale waarderingscriteria en de boete op concrete en meetbare wijze moet motiveren, waarbij ze moet aangeven van welk basisbedrag ze vertrekt als ze boeteverlagende -of verhogende omstandigheden in rekening brengt en welke verlaging of verhoging ze heeft toegepast en waarom. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat niet blijkt van welk basisbedrag deze in voorliggend geval is vertrokken en dat de bestreden boetebeslissing geen argumenten bevat waarmee daarbij rekening is gehouden. Wat betreft haar verzoek tot uitstel van tenuitvoerlegging van de boete stelt ze dat ze deze gunst tijdens de boeteprocedure niet kon vragen omdat ze daarin pas werd betrokken vanaf de mededeling van de boetebeslissing, terwijl dit bovendien niet relevant 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 heeft gehouden met de ernst van het milieumisdrijf, de frequentie en de omstandigheden waarin het is gepleegd of beëindigd. Specifiek wat betreft de 'ernst van de feiten' en 'de omstandigheden' wordt daarin onder de titel 'de hoogte van de geldboete' het volgende overwogen:

'4.2.1. De ernst van de feiten

Het Bosdecreet heeft tot doel het behoud, de bescherming, het beheer en het herstel van de bossen en het regelen van hun natuurlijk milieu.

Bossen hebben een duidelijke ecologische functie, door onder meer de groei van inheemse boom- of struikvegetaties te bevorderen, wat ten goede komt aan het behoud, de ontwikkeling of het herstel van de biologische diversiteit van populaties van zeldzame soorten en bijdraagt tot de instandhouding, ontwikkeling of herstel van habitats en natuurlijke ecosystemen.

De bescherming van de bosgrond en onderétage beoogt de instandhouding van de biologische diversiteit in fauna en flora. De bodem, strooisel- en kruidlaag zijn erg belangrijk o.m. voor de vochtbalans of als schuilplaats en voedselbron voor fauna en flora en dit komt de biodiversiteit ten goede. De overtreder heeft door de klepelwerken deze lagen ingrijpend gewijzigd, doch de vereiste machtiging was niet voorhanden.

De regelgeving inzake natuurbehoud en de vrijwaring van het natuurlijk milieu is gericht op de bescherming, de ontwikkeling, het beheer en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en op de handhaving of het herstel van de daartoe vereiste milieukwaliteit.

Het beleid is gericht op het nemen van alle maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van internationale overeenkomsten of verdragen betreffende het natuurbehoud of van akten betreffende het natuurbehoud, met inbegrip van Europese richtlijnen, vastgesteld op grond van internationale verdragen.

De Vlaamse regering neemt alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur.

In casu werd vastgesteld dat een deel van de geklepelde vegetatie was gelegen in VEN-gebied als GEN. Het wijzigen van vegetatie in GEN beoogt een - individuele of algemene - ontheffing die in voorliggend geval niet was bekomen.

De onderétage/vegetatie was over een oppervlakte van 5400 m² door klepelwerkzaamheden gewijzigd.

Het (bos)perceel is kwestie sluit aan bij een ander boscomplex en heeft derhalve een grote ecologische waarde. Het perceel is volgens de gewestplanning gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en natuurgebied. Het perceel is tevens gedeeltelijk gelegen in het GEN-gebied " en gedeeltelijk in het visiegebied van het Erkend Natuurreservaat De BWK karteert het terrein als biologisch zeer waardevol met codes "Pop" = populierenbestand, "Qa" = eikenhaagbeukenbos en heeft het als habitatype "een Europees beschermd bostype: beukenbossen van het type Asperulo-Fagetum, subtype Atlantisch neutrofiel beukenbos".

De feiten werden in een professioneel verband gepleegd.

Deze feiten zijn dus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 5210 euro.

...

i. De omstandigheden

De bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie met leedtoevoeging als primair doel. Het afstemmen van de op te leggen bestuurlijke geldboete op de grootte van de onderneming en, hiermee samenhangend, de financiële draagkracht, is essentieel om dit sanctiedoel te kunnen realiseren. De gewestelijke entiteit bepaalt de grootte en financiële draagkracht van de overtreder op basis van de criteria jaargemiddelde van het personeelsbestand, de jaaromzet (excl. BTW) en het balanstotaal, terug te vinden in de meest recente jaarrekening zoals publiek gemaakt op de website van de Nationale bank, volgens de drempelwaarden uit de artikelen 1:24, § 1 en 1:25, § 1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 (hierna WVV). Bij ontstentenis van de jaarrekening en rekening houdend met het feit dat de overtreder een natuurlijke persoon-onderneming is, acht de gewestelijke entiteit het passend en redelijk om de bestuurlijke geldboete te verlagen tot 3900 euro.

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

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 is of kennelijk onredelijk en er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete. Ze laat ondanks haar stelplicht na om de concrete en pertinente motieven daarover in de bestreden beslissing bij haar kritiek te betrekken.

3.

Verzoekende partij verwijt de gewestelijke entiteit ten onrechte dat deze bij het bepalen van het boetebedrag rekening houdt met de ontstentenis van de jaarrekening. Uit het dossier blijkt niet dat ze de gewestelijke entiteit tijdens de bestuurlijke boeteprocedure informeerde over haar financiële draagkracht en in dit kader haar jaarrekeningen dan wel andere financiële informatie voorlegde, zodat deze daarvan op het ogenblik van de boetebeslissing effectief geen kennis had. Ze verwijt de gewestelijke entiteit ook ten onrechte dat deze rekening houdt met het feit dat ze een 'natuurlijke persoon-onderneming is'. De gewestelijke entiteit bedoelt hiermee klaarblijkelijk niet dat verzoekende partij een natuurlijke persoon is maar wel dat ze een kleine onderneming is die door één natuurlijke persoon wordt bestuurd.

Verzoekende partij maakt hierbij bovendien ten onrechte abstractie van de vaststelling dat de gewestelijke entiteit het initiële boetebedrag op basis van de ernst van de feiten van 5.210 euro om die reden en op meetbare wijze heeft verlaagd tot 3.900 euro, waaruit blijkt dat de gewestelijke entiteit uitgaat van een eerder beperkte financiële draagkracht van verzoekende partij en daarmee effectief rekening houdt. Dit belet weliswaar niet dat verzoekende partij het argument van een beperkte financiële draagkracht alsnog voor het College kan opwerpen en het College hiermee rekening kan houden bij de beoordeling van de proportionaliteit van de boete. Het College kan na gehele of gedeeltelijke vernietiging van de boetebeslissing immers zelf een beslissing nemen over het bedrag van de boete en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt (artikel 44 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges). Het beschikt bij de behandeling van het jurisdictioneel beroep dus over een eigen beoordelingsbevoegdheid en beslist daarbij op grond van de meest actuele elementen die haar regelmatig worden voorgelegd, zodat het bij de beoordeling van de boete rekening kan houden met nieuw aangereikte gegevens. Gelet op het punitief karakter van een bestuurlijke geldboete vormt de financiële draagkracht van de overtreder één van de elementen waarmee het College in het

licht van de waarderingscriteria in de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM rekening kan houden. Verzoekende partij toont echter niet afdoende aan dat de opgelegde boete disproportioneel is in het licht van haar financiële draagkracht en dat dit een reden vormt voor een bijkomende verlaging van de boete. Ze legt geen stukken voor die duidelijkheid geven over haar werkelijk vermogen, terwijl de vaststelling dat ze naliet om de gewestelijke entiteit tijdens de bestuurlijke boeteprocedure in kennis te stellen van haar financiële toestand erop wijst dat dit element volgens haar klaarblijkelijk geen belangrijk aspect vormt bij de bepaling van de boete. Haar bewering dat ze maximaal 180 euro heeft verdiend in de hypothese dat ze de maaiwerken zelf heeft uitgevoerd doet hieraan geen afbreuk en is op zich niet relevant bij het bepalen van de hoogte van de boete, te meer dit inkomsten zijn uit hoofde van een milieumisdrijf.

4.

Verzoekende partij stelt tevergeefs dat er bij de beoordeling van de ernst van de feiten en daaraan gelieerd de hoogte van de boete ten onrechte geen rekening is gehouden met de vaststelling van de verbalisant dat de geklepelde onderlaag van het bos zich reeds kort na de vaststellingen al spontaan herstelde. Deze vaststelling kadert in het licht van de op te leggen herstelmaatregelen en doet op zich geen afbreuk aan het bestaan van het milieumisdrijf. Zoals overwogen bij de beoordeling van het derde en vierde middel, betwist verzoekende partij tevergeefs het oordeel van de gewestelijke entiteit op basis van de gegevens van het administratief dossier dat de feiten een inbreuk vormen op artikel 96 Bosdecreet en op de artikelen 14, §1 en 25, §3, 2°, 2 Natuurdecreet. Ze weerlegt dus niet dat het klepelen van een bosperceel van 5.400 m² tijdens het broedseizoen heeft geleid tot ingrijpende wijzigingen en beschadigingen van de kruid- en struiklaag van het bos en de boshabitat en -vegetatie en de wilde inheemse fauna en flora van het bos heeft vernietigd of ernstig heeft geschaad dan wel de vegetatie heeft gewijzigd. Ze laat zoals gesteld ook na om de motieven daarover in de bestreden beslissing concreet bij haar kritiek te betrekken.

5.

Verzoekende partij voert tevergeefs opnieuw aan dat ze niet wist dat het klepelen van het betrokken perceel een milieumisdrijf uitmaakt. Dit argument heeft betrekking op de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan verzoekende partij en niet zozeer op het bepalen van de hoogte van het boetebedrag. Bovendien wordt herhaald dat het volstaat dat de gewestelijke entiteit aantoont dat de wederrechtelijke feiten zijn gepleegd door een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid en dat verzoekende partij als professioneel loonbedrijf niet aannemelijk maakt dat ze niet wist of redelijkerwijze moest weten dat de maaiwerkzaamheden nefast zijn voor de boshabitat en -vegetatie.

6.

Verzoekende partij vraagt het College tevergeefs om de bestuurlijke geldboete op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging.

Een alternatieve bestuurlijke geldboete 'kan geheel of gedeeltelijk worden opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging voor zover geen bestuurlijke geldboete noch een strafrechtelijke geldboete of gevangenisstraf werd opgelegd voor het plegen van een milieumisdrijf en/of milieu-inbreuk gedurende vijf jaar voorafgaand aan het milieumisdrijf (artikel 29, §2, lid 1 DABM).

Uit het administratief dossier blijkt dat verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure nalaat om een schriftelijk verweer mee te delen en ook niet vraagt om te worden gehoord. Ze richt aan de gewestelijke entiteit dus ook geen verzoek om de gebeurlijke geldboete op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging, zodat deze niet kan worden verweten daarover geen gemotiveerd dan wel een kennelijk onredelijk oordeel te hebben gevormd. Ze toont zoals gesteld ook niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief is of kennelijk onredelijk en er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete. Ongeacht de vaststelling dat verzoekende partij niet aantoont dat ze voldoet aan de voorwaarden om te kunnen genieten van een uitstel brengt ze hiervoor tijdens voorliggende procedure ook geen overtuigende concrete motieven aan.

V. 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 september 2022 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,