

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 27 november 2025 met nummer
in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

met woonplaatskeuze te

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaat
met woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 november 2024 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 23 oktober 2024 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 3.600 euro wegens schending van artikel 13, §4 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet), de artikelen 81, 98 en 97, §2 van het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna: Bosdecreet), en de artikelen 7 en 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het Natuurdecreet (hierna: Natuurbesluit). Er wordt haar met name verweten dat ze op percelen binnen de gewestplanbestemming natuurgebied bronbos heeft gekapt, bouwpuin en assen heeft gestort en de bodem heeft vergraven en omgewoeld bij het plaatsen van een nieuwe weideafsluiting.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 23 oktober 2025. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (conform artikel 41, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges).

III. Feiten

1.

Op 7 oktober 2019 stellen twee natuurinspecteurs O.G.P. / gewestelijke toezichthouders voor het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: verbalisant), op de volgens de Biologische Waarderingskaart biologisch zeer waardevolle percelen te , kadastraal gekend als , die volgens het gewestplan zijn gesitueerd in natuurgebied, lastens verzoekende partij het volgende vast:

“ ...

Bronbos-grasland (nr.

- Het bronbos is gekapt, met uitzondering van de oostelijke en zuidelijke bosranden.
- Ten westen van het bronbeekje werd een zone van ca. 0,08 ha. opgevoerd met grond, gemengd met bouwpuin, met een variabele hoogte van 0,1 tot 0,4 m.
- In een graft werd een hoop assen, waarin verbrande restanten van restafval, gestort.

Bos (nr. 1630P4)

- Een grasland-boszone ten noordwesten van het bronbosje, deel uitmakend van een beekbegeleidend valleibos, werd over een oppervlakte van ca. 0,15 ha. vergraven (blote, leemkleurige grond). Hierdoor staan verschillende stamvoeten van hoogstammige bomen (beuk, zomereik en boskers) onder de grond. Het aanpalende bostalud naar een bosbeek werd over een afstand van ca. 55 m. aangevuld met de vergraven grond. De voormalige bosrandbomen staan met hun stamvoet ruim onder de gestorte grond. Een nieuwe weideafsluiting, bestaande uit betonnen palen en prikkeldraad, staat enkele meters in de opgevoerde bosrand, dit t.o.v. de vroegere afsluiting, herkenbaar aan de schroefdraadgaten in enkele bomen. Hierdoor besluiten wij dat de bosvegetatie over dezelfde oppervlakte bedolven werd onder de vergraven grond. Ten noorden van de bewerkte zone is een open plek in het bos ontstaan, ca. 0,06 ha. groot, waarin de bodem werd omgewoeld.

...

Wij melden ons vervolgens aan op de woonplaats van (verzoekende partij). ...Wij legitimeren ons en confronteren hem met onze vaststellingen van de opgevoerde bronboszone en de vergraven boszone. Hij erkent de feiten. ... Hij is bereid om herstelmaatregelen uit te voeren
..."

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. van 12 november 2010, dat op dezelfde dag wordt afgesloten (hierna: PV) en op 19 november 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

Naar aanleiding van de vaststellingen wordt er op 8 november 2019 een besluit houdende bestuurlijke maatregelen (opgesteld, in functie van het herstel van de percelen in de oorspronkelijke toestand tegen uiterlijk 1 april 2020.

Op 7 april 2020 stelt de verbalisant, naar aanleiding van het kantschrift van de procureur des Konings van 2 april 2020, vast dat verzoekende partij de opgelegde bestuurlijke maatregelen correct heeft uitgevoerd. In navolging hiervan wordt het besluit houdende bestuurlijke maatregelen op 8 april 2020 opgeheven. Deze vaststelling wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. van 8 april 2020, dat op dezelfde dag wordt afgesloten en op 21 april 2020 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

2.

Op 3 juni 2020 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 29 april 2020 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 18 december 2020 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om een 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 met een aangetekende brief van 28 december 2020 een schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit, maar vraagt niet om te worden gehoord.

4.

Op 23 oktober 2024 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 25 oktober 2024 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van:

- de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM)
- artikel 6 EVRM
- de artikelen 2 en 3 de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen
- het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Ze verwijt de gewestelijke entiteit in essentie dat deze de decretaal bepaalde ordeterminen in de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 DABM, waarbinnen de boeteprocedure moet worden opgestart en een boetebeslissing moet worden genomen, niet naleefde. Ze wijst met name op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit, na de ontvangst op 3 juni 2020 van de beslissing van de procureur des Konings van 29 april 2020 om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, haar pas op 18 december 2020, ofwel ruim buiten de ordetermin van 30 dagen, op de hoogte brengt van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen. Ze wijst ook op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit pas op 23 oktober 2020, ofwel ruim buiten de ordetermin van 180 dagen na de kennisgeving op 18 december 2020, een boetebeslissing neemt, waarin ze toegeeft dat ze haar beslissingstermijn zeven maal heeft overschreden en het dossier vier weken later zou verjaren. Ze stelt dat deze aanzienlijke termijnoverschrijdingen kennelijk onredelijk zijn en dat ze er in het licht van het lange tijdsverloop sinds de tijdige uitvoering van de opgelegde bestuurlijke herstelmaatregel, waarna ze hierover niets meer vernam, rechtmatig mocht van uitgaan dat er geen boete meer zou volgen. Ze stelt dat de motivering in de bestreden beslissing over de herleiding van de boete in het licht van de omstandigheden een loutere stijlclausule betreft en niet afdoende is. Ze merkt daarbij op dat het tegenstrijdig is om te motiveren dat de feiten ernstig zijn, als er zonder uitleg of bijkomende onderzoeksdaten bijna vijf jaar wordt gewacht om een boetebeslissing te nemen, te meer niet blijkt dat het dossier dermate complex is en ze steeds

haar medewerking heeft verleend. Ze merkt tenslotte op dat de verjaringstermijn in artikel 16.4.30 DABM, die in voorliggend dossier is verstreken sinds 12 november 2024, ook betrekking heeft op de bevoegdheid van het College om desnoods zelfs een boetebeslissing te nemen.

2.

Verwerende partij benadrukt dat de termijnen in de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 DABM, waarbinnen de gewestelijke entiteit de boeteprocedure moet opstarten en een boetebeslissing moet nemen, ordeterminen zijn, waarbij de decreetgever geen sanctie voorziet bij de overschrijding hiervan, zodat dit niet leidt tot bevoegdheidsverlies of tot nietigheid van de bestreden beslissing, en er daaruit in hoofde van de gewestelijke entiteit geen vermoeden van afstand om nog een boete op te leggen kan worden afgeleid. Ze stelt dat de overschrijding van deze ordeterminen enkel tot gevolg kan hebben dat het niet langer redelijk is om de normale voor het milieumisdrijf toepasselijke boete op te leggen, waarbij de gewestelijke entiteit ter zake beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid. Ze stelt dat de boete om deze reden in de bestreden beslissing op gemotiveerde wijze, in het licht van de uitvoerig gemotiveerde ernst van de feiten, aanzienlijk is herleid van 9.617 euro naar 3.600 euro. Ze meent dat verzoekende partij niet concreet aantoont dat ze is benadeeld door het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure, waardoor ze zelfs geen belang heeft bij dit middel, en dat de opgelegde boete omwille van de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar redelijke proceduretermijnen bijkomend moet worden herleid. Ze meent dat verzoekende partij zelfs voordeel heeft gehad door het uitblijven van de boetebeslissing omdat de boete hierdoor is herleid, terwijl ze niet aantoont dat de toegepaste herleiding kennelijk onredelijk is. Ze merkt nog op dat de verjaringstermijn in artikel 16.4.30 DABM op het ogenblik van de bestreden boetebeslissing nog niet was overschreden.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze merkt op dat ze niet betwist dat de termijnen in de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 DABM ordeterminen zijn, maar dat de overschrijding hiervan door de gewestelijke entiteit in voorliggend dossier kennelijk onredelijk is. Ze stelt dat ze daarbij niet moet aantonen dat ze hierdoor is benadeeld, en wijst op de vaststelling dat ze zich door het lange tijdsverloop niet langer kan verdedigen op feiten uit 2019.

Ze herhaalt dat de bestreden beslissing slechts een stijlclausule bevat over de gevolgen van de aanzienlijke overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar ordeterminen om de boeteprocedure op te starten en een boetebeslissing te nemen, waarbij de gewestelijke entiteit enkel verwijst naar de ernst van de feiten en de primaire doelstelling van een boete van leedtoevoeging om alsnog een boete van 3.600 euro op te leggen. Ze verwijt de gewestelijke entiteit daarbij ook dat deze in de bestreden beslissing enkel melding maakt van de herleide boetebedragen, zonder het basisboetebedrag op grond van de ernst van de feiten te vermelden. Ze stelt dat zowel zijzelf als het College hierdoor niet kunnen inschatten in hoeverre het basisboetebedrag en de herleidingen hiervan proportioneel zijn in het licht van de feiten.

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.

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 vijf 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 geldboete op te leggen binnen een termijn van dertig 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). Ze kan de vermoedelijke overtreder daarbij eerst, alvorens een geldboete op te leggen, een voorstel doen om een geldsom te betalen binnen een bepaalde termijn, naar aanleiding waarvan de procedure tot oplegging van een geldboete wordt geschorst (artikel 16.4.36, §3 DABM). Als de vermoedelijke overtreder hierop niet tijdig ingaat wordt de boeteprocedure hervat (artikel 16.4.36, §4, lid 2 DABM). Ze beschikt daarna over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een 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 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 laatijdig 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 wettigheidscontrole uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

3.

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

“ ...

4.2.1. De ernst van de feiten

De natuurregelgeving 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.

Het Bosdecreet heeft het behoud, de bescherming, het beheer en het herstel van de bossen en het regelen van hun natuurlijk milieu tot doel. De overheid tracht de weerbaarheid van bossen te vergroten en verder in te zetten op biodiversiteit. Bossen hebben een duidelijke ecologische functie, door onder meer de groei van inheemse boom- of struikvegetaties te bevorderen. Dit komt het behoud, de ontwikkeling of het herstel van de biologische diversiteit van populaties van zeldzame soorten ten goede en draagt bij tot de instandhouding, de ontwikkeling of het herstel van habitats en natuurlijke ecosystemen. De soortenrijkdom in goed ontwikkelde bossen kan tot in de duizenden oplopen. Niet alleen bossoorten maar ook andere soorten zoeken steeds meer hun toevlucht in bossen als gevolg van een steeds intensiever gebruikt buitengebied. Naast de ecologische functie vervullen bossen ook cruciale diensten voor mens en maatschappij. Het zijn ook essentiële steunpilaren van onze economie, onder andere omdat het producenten zijn van hout, een van de meest duurzame grondstoffen van onze planeet.

De bescherming van de vegetatie door de vergunningsplicht voor reliëfwijzigingen in natuurgebied is belangrijk voor de instandhouding van de biologische diversiteit in fauna en flora. Het aanbrengen van externe grond kan bovendien een potentiële verontreinigingsbron zijn. De grond

bevatte deels bouwpuin en in een graft werd een hoop assen, met verbrande restanten van restafval gestort. Zonder vergunningsaanvraag wordt de mogelijkheid tot controle hierop bemoeilijkt. Door de handelingen van de overtreder kunnen belangrijke natuurwaarden verloren gaan. Bovendien zijn de percelen op de biologische waarderingskaart aangeduid als zeer waardevol.

De bosregelgeving richt zich op het behouden, beschermen, herstellen en aanleggen van bossen. De overheid heeft een duurzaam bosbeleid tot doel. Dit brengt een gedeelde verantwoordelijkheid mee voor zowel de overheid als de boseigenaars. Voor het kappen van bomen in bosverband moet voorafgaandelijk een machtiging worden aangevraagd. Het ANB kan een kapmachtiging weigeren of bij het toestaan ervan voorwaarden opleggen om natuurschade te beperken. Door bomen te kappen zonder of in strijd met een machtiging wordt de mogelijkheid ontnomen om controle uit te oefenen op de manier waarop bossen worden beheerd. Een verleende machtiging vermijdt (...) dat onnodige risico's voor het toebrengen van natuurschade worden genomen. Er werd een bronbos gekapt, hetgeen tevens een verboden te wijzigen vegetatie betreft. Daarnaast ontstond ook een open plek in bos van circa 600 m² groot. Voor de kap van het bronbos was een kapmachtiging verleend. De heraanplant was echter nog niet uitgevoerd.

Door het aanbrengen van aarde in bos wijzigt men de bodem- en strooisellaag. Bovendien werden de voeten van bomen bedolven onder aarde, hetgeen de zuurstoftoevoer verlaagt en nefast is voor hun gezondheid.

Het plaatsen van prikkeldraad in bos is verboden gezien zowel mens als dier zich hieraan kan verwonden. Snoeiwonden en beschadigingen aan bomen verhogen het risico op indringing van ziekten en parasieten, inrotting van de stam en uiteindelijk verzwakking, met mogelijks afsterving van oorspronkelijk gezonde bomen te gevolg. Uit de foto's opgenomen in het proces-verbaal blijkt dat minstens twee bomen beschadigd waren door schroefdraadgaten afkomstig van een omheining.

De overtreder pleegde de feiten als landbouwer in professioneel verband.

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. Bij besluit houdende bestuurlijke maatregelen van 8 november 2019 werd de overtreder verplicht

om tegen uiterlijk 1 april 2020 op perceel alle gestorte en uitgespreide grond te verwijderen, in de graft alle assen en restfracties van verbrand afval te verwijderen, en in het bosgrasland op perceel alle gestorte grond te verwijderen, de weidafsluiting naar de vroegere positie te verplaatsen, alle schroefdraadvijzen uit de bomen te verwijderen en de open plaats in het bos te herbebossen conform de modaliteiten in de bestuurlijke maatregel. Aangezien alle voorwaarden in deze maatregel werden vervuld, ging de verbalisant bij besluit houdende opheffing van bestuurlijke maatregelen van 8 april 2020 over tot opheffing van deze maatregel. Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 9.617 euro.

Overtreder vraagt gelet op het herstel en de kosten die hiervoor heeft gemaakt om een opschorting in het dossier. Deze mogelijkheid is niet decretaal vastgelegd zodat de gewestelijke entiteit niet op deze vraag kan ingaan.

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 WW). 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 7.200 euro.

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 18 december 2020 over tot kennisgeving van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De boetebeslissing moet binnen een termijn van honderdtachtig dagen na deze kennisgeving genomen worden (artikel 16.4.37 DABM). Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt. Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken. De feiten zijn ernstig. Dit wordt in deze beslissing uitdrukkelijk gemotiveerd. Het lange termijn verloop mag geen reden zijn om overtreder aan sanctionering te laten ontsnappen. Hij is een professioneel landbouwer die op zijn verantwoordelijkheid voor de naleving van de bos- en natuurregelgeving mag gewezen worden. Uit het dossier blijkt dat overtreder zich in regel heeft gesteld, wat als verzachtende omstandigheid werd meegenomen bij het begroten van de geldboete. Desondanks is de gewestelijke entiteit van oordeel dat met het alsnog opleggen van een bestuurlijke geldboete het primaire doel, namelijk leedtoevoeging door middel van een punitieve sanctie, bereikt kan worden. Het afschrikwekkend effect dat van de boete uitgaat moet de overtreder motiveren in de toekomst de regelgeving te

blijven naleven en aldus te allen tijde te zorgen voor naleving van de regelgeving inzake bos- en natuur. De beslissingstermijn van honderdtachtig dagen werd 7 maal overschreden en er zijn nog 4 weken voor de verjaring van de feiten. Daarom acht de gewestelijke entiteit het passend en redelijk om het boetebedrag te verlagen tot 3.600 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. De feiten zijn voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 3.600 euro.”

4.

Verzoekende partij toont afdoende aan dat de motieven in de bestreden boetebeslissing over de hoogte van de geldboete ontoereikend zijn, waardoor er niet kan worden nagaan of de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is en er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete. Ze stelt met name terecht dat uit de beoordeling in de bestreden beslissing van de ernst van het milieumisdrijf, als eerste waarderingscriterium om het boetebedrag te bepalen, niet blijkt dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend omdat het basisbedrag van de boete daarin niet wordt vermeld. Ze stelt ook terecht dat er hierdoor niet kan worden nagaan of dit basisbedrag op gemotiveerde en in het bijzonder op meetbare wijze is verlaagd, omwille van haar bereidheid om de opgelegde bestuurlijke herstelmaatregelen tijdig uit te voeren, haar grootte en daarmee gerelateerd haar financiële draagkracht, en het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure.

4.1.

De gewestelijke entiteit stemt de hoogte van de bestuurlijke geldboete in de bestreden beslissing in eerste instantie af op de ernst van het milieumisdrijf, dat het eerste waarderingscriterium vormt om het boetebedrag te bepalen. Ze houdt vervolgens ook rekening met de verzachtende omstandigheid dat verzoekende partij de haar opgelegde bestuurlijke maatregelen tijdig heeft uitgevoerd, de boeteverlagende omstandigheid dat verzoekende partij als natuurlijke persoon-onderneming slechts een beperkte grootte en financiële draagkracht heeft, en de omstandigheid dat de bestuurlijke boeteprocedure lang heeft aangesleept doordat ze haar beslissingstermijn aanzienlijk heeft overschreden (artikel 16.4.29 DABM).

Hoewel ze in de bestreden beslissing, op basis van meerdere overwegingen, motiveert waarom ze oordeelt dat de feiten in het PV ernstig zijn, laat ze daarin na om het basisbedrag van de boete concreet te begroten.

Verzoekende partij en het College kunnen door dit kennelijk motiveringsgebrek niet nagaan of de gewestelijke entiteit de haar toegekende ruime appreciatiebevoegdheid daarbij naar behoren heeft uitgeoefend. De ontstentenis van vermelding van het basisboetebedrag heeft ook tot gevolg dat verzoekende partij en het College niet kunnen nagaan of dit bedrag, in het licht van de concrete omstandigheden, op gemotiveerde en vooral meetbare wijze is verlaagd. De verlaging van de boete tot 3.600 euro omwille van het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure gaat immers uit van het al verlaagde boetebedrag van 7.200 euro omwille van de geringe grootte en financiële draagkracht van verzoekende partij, dat op zijn beurt uitgaat van het al verlaagde boetebedrag van 9.617 euro omwille van de tijdige uitvoering door verzoekende partij van de opgelegde bestuurlijke herstelmaatregelen. De bestreden beslissing laat, door de ontstentenis van vermelding van het basisboetebedrag, echter niet toe om na te gaan of de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de eerste boeteverlagende omstandigheid, van tijdige uitvoering van de bestuurlijke herstelmaatregelen, steunt op juiste gegevens en niet kennelijk onredelijk is, waardoor dit ook niet mogelijk is voor twee volgende boeteverlagende omstandigheden die daarop steunen, waaronder deze omwille van het lange tijdsverloop.

4.2.

De gewestelijke entiteit steunt haar beoordeling van de omstandigheid dat de bestuurlijke boeteprocedure lang heeft aangesleept, doordat ze haar beslissingstermijn aanzienlijk heeft overschreden, bovendien expliciet op de ernst van de feiten en de motivering hierover in de bestreden beslissing. Ze oordeelt op basis daarvan dat het lange tijdsverloop sinds de opstart van de boeteprocedure geen reden vormt om verzoekende partij geen boete meer op te leggen, waarbij ze stelt dat leedtoevoeging het primaire doel is van een punitieve sanctie. Zoals gezegd, blijkt uit de bestreden beslissing echter niet afdoende dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid bij de beoordeling van de ernst van het milieumisdrijf naar behoren heeft uitgeoefend omdat het op basis daarvan begrote boetebedrag niet wordt vermeld, waardoor er sprake is van een motiveringsgebrek.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

V. Indeplaatsstelling

1.

Het College kan na de gehele of gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing in beginsel zelf een beslissing nemen over het bedrag van de boete en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt (artikel 44 DBRC-decreet).

2.

Het College kan in voorliggend dossier geen beslissing meer nemen over het boetebedrag omdat de vervalt termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een boete kan opleggen ondertussen is verstreken en ook het College aan deze termijn is gebonden. Zoals gesteld, beschikt de gewestelijke entiteit over een vervalt termijn van vijf jaar na datum van afsluiting van het PV om een boete op te leggen (artikel 16.4.30 DABM). Uit het administratief dossier blijkt dat het PV, naar aanleiding en op basis waarvan de betwiste boete is opgelegd, is afgesloten op 12 november 2019, zodat de vervalt termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een geldboete kan opleggen ondertussen is verstreken. De vernietiging van de bestreden beslissing zonder indeplaatsstelling zou dan ook tot gevolg hebben dat de gewestelijke entiteit, op basis van het PV, geen nieuwe boetebeslissing meer kan nemen. Deze vaststelling geldt ook voor het College, dat zich niet langer in de plaats kan stellen omdat het ook is gebonden door de vervalt termijn in artikel 16.4.30 DABM. Dit artikel ressorteert onder de basisbepalingen inzake bestuurlijke geldboeten en maakt geen onderscheid tussen de gewestelijke entiteit, die optreedt op basis van artikel 16.4.25 DABM, en het College, dat optreedt op basis van artikel 44 DBRC-decreet. In andersluidend geval zou er overigens een ongelijkheid worden gecreëerd tussen de overtreders aan wie het College, na de vernietiging van de door hen bestreden boetebeslissing, geen vervangende boete oplegt, en deze aan wie het College na de vernietiging en indeplaatsstelling wel nog een vervangende boete oplegt.

VI. Kosten

De kosten van het geding worden ten laste gelegd van verwerende partij, die door het inwilligen van het verzoek tot vernietiging wordt beschouwd als de partij die in het ongelijk wordt gesteld (artikel 33 DBRC-decreet). Verzoekende partij wordt niet vertegenwoordigd door een advocaat, zodat haar vordering tot betaling van een rechtsplegingsvergoeding wordt verworpen omdat dit een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die in het gelijk wordt gesteld (artikel 31/1, §5, lid 1 DBRC-decreet).

VII. Beslissing

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

Dit arrest is uitgesproken op 27 november 2025 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,