

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 30 januari 2025 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 15 mei 2024 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 22 april 2024 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 4.450 euro wegens schending van artikel 6 decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: OVD), van de artikelen 5.2.1 en 5.4.9 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en van de artikelen 5.17.1.2, §1, 5.17.4.3.1, 5.17.4.3.7 en 5.17.4.3.11 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II). Er wordt haar met name verweten dat ze geen volledig register van gevaarlijke stoffen kon voorleggen; dat ze in strijd met haar vergunning op haar inrichting teveel aerosolen heeft opgeslagen; en dat de inkuiping van de gevaarlijke producten niet voldeed.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de zitting van 5 december 2024. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (conform artikel 41, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges).

III. Feiten

1.

Op 22 januari 2019 en 6 mei 2019 stellen twee toezichthouders bij de afdeling Handhaving van het departement Omgeving (hierna: verbalisant), op de klasse 1 - inrichting van verzoekende partij voor de opslag en het transport van goederen, gelegen te
lastens verzoekende partij ambtshalve het volgende vast:

“ ...

Vaststelling 1: Er is geen register van gevaarlijke stoffen overeenkomstig artikel 5.17.1.2 Vlarem II.

...

Tijdens de controle van 22 januari 2019 kon er geen register van gevaarlijke stoffen worden getoond. Een lijst van de aanwezige producten in de kooi in loods 7 kon wel worden gegenereerd via het bestaande WMS-systeem maar dit zijn enkel de aerosolen die hier worden opgeslagen.

Tijdens de controle van 6 mei 2019 licht het bedrijf toe dat het systeem nog niet klaar is, maar dat de nodige input is gegeven voor de programmatie.

...

Vaststelling 2: De vergunde hoeveelheden worden overschreden.

Tijdens de rondgang op 22 januari 2019 werd vastgesteld dat de metalen kooi in hal 7 volledig gevuld staat met ontvlambare aerosolen. Ook verspreid in de overige hallen worden aerosolen teruggevonden.

Op 22 februari 2019 wordt een excel-document 'VR voorraad aerosols 02 2019', een extract uit het WMS-systeem, bezorgd. Hieruit blijkt dat er 48 216 kg LPG-gas in aerosolen aanwezig zijn in de metalen kooi. Volgens de vergunning van 24 januari 2013 mag er maar 45 ton aan LPG-gas in aerosolen aanwezig zijn.

Het bedrijf heeft nog geen recente milieuvergunningen, waarin de hoeveelheid aan gevaarlijke producten is omgezet naar de CLP-indeling. Het bedrijf is vergund voor de opslag van spuitbussen met een diverse inhoud met een totaal waterinhoudsvermogen van 180 000 liter, waarvan maximaal 90 000 liter (of 45 ton) LPG-gas. Volgens de op 28 januari 2019 ontvangen aangepaste CLP-toetsingstabel, zou het bedrijf nu 180 000 l aerosolen (waterinhoudsvermogen) mogen opslaan in de magazijnen ... Volgens het document 'VR voorraad aerosols 02 2019' is het waterinhoudsvermogen aan aanwezige aerosolen in de kooi 192 865,35 l, wat dus 12 865 l te veel is. Hierbij is de hoeveelheid aan aerosolen op overige locaties nog met meegerekend.

Het is mogelijk dat de aanwezige hoeveelheid aan ontvlambare aerosolen de seveso-lagedrempelwaarden overschrijdt. Dit kan echter op basis van de gegevens uit het document 'VR voorraad aerosols 02 2019' niet worden afgeleid omdat het niet duidelijk is of het ontvlambare aerosolen betreft van seveso-categorie P3a of P3b. Dit moet blijken uit de SDS'en van de betreffende producten en uit het register.

Vaststelling 3: De gevaarlijke producten in loods 6 en loods 7 worden niet (voldoende) ingekuipt opgeslagen.

...

In het besluit van de Deputatie van 24/01/2013 (termijn verstrijkt op 26/11/2021), waarin vergunning wordt verleend voor de uitbreiding van een logistiek bedrijf met de opslag van gevaarlijke stoffen, is in eerste instantie ongunstig advies gegeven omwille van een onvoldoende grote inkuiping, dat bovendien deels bestaat uit het brandbaar materiaal polyurethaan (ecobarrière). Uit het overwegend gedeelte van de milieuvergunning blijkt dat tijdens de PMVC ... een nota werd overhandigd, waarin wordt gesteld dat hal 6 en hal 7 afgeschermd zullen worden van de overige hallen door middel van een metalen boord met een hoogte van 3 cm, zodat er in combinatie met de vloestofdichte betonvloer en de betonnen plinten (naad met vloer wordt vloestofdicht afgewerkt), een voldoende grote inkuiping ontstaat. Verder zal de laadkade uitgerust worden als een vloestofdichte kuip. Op deze wijze wordt er een bijkomende capaciteit van meer dan 300 m³ gecreëerd. Door de laadkade uit te rusten als vloestofdichte kuip, wordt voldaan aan het standpunt van de AMV dat de capaciteit van de inkuiping 25% van de opgeslagen producten (= 315 m³) dient te bedragen. Op 14 januari 2013 werd uit telefonisch contact met M-Tech duidelijk dat er geen metalen boord tussen hal 6 en hal 7 zou komen en dat er geen metalen boord tussen hal 7 en de laadkade wordt voorzien, zodat het volume van de laadkade rechtstreeks deel kan uitmaken van de inkuiping. Een afsluiter zou worden voorzien in de laadkade, dewelke in normale omstandigheden steeds gesloten zal zijn.

Tijdens de controle op 6 mei 2019 heeft het bedrijf toegelicht dat er ter hoogte van loods 7 een afsluiter is geplaatst om het water uit de laadkade niet rechtstreeks naar de gracht te laten afwateren. Deze zou standaard gesloten staan en ingeval van te veel water in de kade, zou deze worden geopend na controle van het water. Een instructie hiervoor was nog niet opgesteld.

Tijdens de rondgang op 6 mei is vastgesteld dat er effectief een afsluiter is geplaatst, maar dat deze zich in open stand bevond en nog niet elektrisch is aangesloten om te kunnen bedienen.

...

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr.

van 7 mei 2019, dat op dezelfde datum wordt afgesloten (hierna: PV) en op 17 mei 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief met ontvangstbewijs.

Verzoekende partij wordt naar aanleiding van de vaststellingen in het PV op 17 mei 2019 ook aangemaand om de vereiste remediëringmaatregelen te nemen, in functie van de naleving van de toepasselijke algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden, waarbij ze de verbalisant uiterlijk op 15 juni 2019 moet informeren over de inhoud en de stand van uitvoering van de vereiste corrigerende acties en hem een duidelijk omschreven actieplan moet bezorgen. Dit actieplan wordt op 11 juni 2019 bezorgd.

2.

Op 29 mei 2019 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 24 mei 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 24 februari 2020 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl deze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier.

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

4.

Op 17 juli 2019 vraagt de gewestelijke entiteit bijkomende inlichtingen aan de verbalisant en met name in hoeverre de feiten ondertussen zijn geredimeerd. In antwoord hierop meldt de verbalisant op 19 juli 2019 dat de feiten vooralsnog niet zijn geregulariseerd en dat ze daarover binnenkort bijkomende informatie ontvangt. In opvolging hiervan herhaalt de gewestelijke entiteit op 29 januari 2020 haar vraag aan de verbalisant. In antwoord hierop deelt de verbalisant op dezelfde datum mee dat er binnenkort een nieuwe inspectie van de inrichting van verzoekende partij zal gebeuren, waarbij zal worden nagegaan of de acties conform het

op 11 juni 2019 bezorgde actieplan zijn uitgevoerd. In navolging hiervan stelt de verbalisant de gewestelijke entiteit op 29 mei 2020 in kennis van de resultaten van de controle van de inrichting van verzoekende partij op 20 mei 2020, waarbij is nagegaan in hoeverre verzoekende partij uitvoering gaf aan de in het bezorgde actieplan aangekondigde acties, inclusief de opvolging van de drie tekortkomingen die zijn vastgesteld in het PV. Nog in navolging hiervan maakt de verbalisant op 1 juni 2022 aan de gewestelijke entiteit de stand van zaken over met betrekking tot de uitvoering door verzoekende partij van de actiepunten, met een overzicht van de controles van de inrichting van verzoekende partij op respectievelijk 20 mei 2020, 27 januari 2021 en 14 april 2022. De verbalisant maakt vervolgens op 9 april 2024 aan de gewestelijke entiteit het mailverkeer over met betrekking tot 'de afhandeling van het dossier' van verzoekende partij. Hierop vraagt de gewestelijke entiteit op 10 april 2024 aan de verbalisant om haar ook nog de aangepaste CLP-omzettingstabel van 28 januari 2019 te willen bezorgen, waarna de verbalisant deze tabel op 11 april 2024 bezorgt, met de opmerking dat ze in het licht van de nieuwe omgevingsvergunning voor de inrichting van verzoekende partij niet langer relevant is.

5.

De gewestelijke entiteit legt op 22 april 2024 een bestuurlijke geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 22 april 2024 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep - schending van artikel 15, 4° Procedurebesluit

Standpunt van de partijen

1.

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift omdat verzoekende partij zich daarin beperkt tot de inhoudelijke bekritisering van de bestreden beslissing, met een opsomming van regels en feitelijkheden, zonder op een heldere en volledige wijze uiteen te zetten hoe deze regelgeving, voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden.

2.

Verzoekende partij betwist in haar wederantwoordnota de exceptie van onontvankelijkheid. Ze merkt op dat verwerende partij weliswaar stelt dat ze niet begrijpt waarom de bestreden beslissing onwettig wordt geacht, maar vervolgens wel de aangehaalde middelen opsomt en zich hierop verdedigt.

Beoordeling door het College

1.

Verzoekende partij dient in het verzoekschrift verplicht minstens één ontvankelijk middel aan te voeren, bij gebreke waarvan de vordering onontvankelijk is, terwijl de niet-naleving van deze vereiste naderhand niet kan worden geregulariseerd (artikel 17 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges - hierna: DBRC-decreet, in samenlezing met artikel 15, 4° Procedurebesluit). Een middel bestaat uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of het geschonden rechtsbeginsel en van de wijze waarop deze rechtsregel of dit rechtsbeginsel volgens verzoekende partij wordt geschonden. De vereiste dat het verzoekschrift een uiteenzetting dient te bevatten van de feiten en de middelen impliceert niet dat verzoekende partij expliciet de rechtsregels of rechtsbeginselen moet vermelden die volgens haar door de bestreden beslissing worden geschonden. Het is enkel noodzakelijk dat de uiteenzetting in het verzoekschrift het voor het College in het kader van zijn legaliteitstoetsing, en voor verwerende partij in het kader van haar verdediging, mogelijk maakt duidelijk te begrijpen wat de bestreden beslissing wordt verweten. Het College vernietigt de bestreden beslissing wanneer deze onregelmatig is omwille van de schending van een rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel (artikel 35 DBRC-decreet).

2.

Verwerende partij stelt tevergeefs dat het verzoek tot vernietiging onontvankelijk is omdat het verzoekschrift geen uiteenzetting bevat van de middelen, zodat haar exceptie wordt verworpen. Op basis van de argumentatie in het verzoekschrift kan redelijkerwijze worden vastgesteld dat verzoekende partij twee middelen aanvoert. Ze betwist met name de beoordeling van het bestaan en de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf en de beoordeling van de hoogte van de boete, in het bijzonder in het licht van de lange duurtijd van de bestuurlijke boeteprocedure. Bovendien blijkt uit de antwoordnota van verwerende partij dat ze daarover inhoudelijk standpunt heeft ingenomen, zodat ze wel degelijk begrijpt waarom verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing onregelmatig is en om die reden moet worden vernietigd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie dat ze een milieumisdrijf pleegde dat haar kan worden toegerekend en waarvoor haar een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd. Ze 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 volgens de bestreden beslissing geschonden artikelen van het OVD, het DABM en het VLAREM II.

Wat betreft de verandering van haar inrichting van eerste klasse voor onder meer de opslag van aerosolen zonder de daarvoor vereiste voorafgaandelijke omgevingsvergunning, meent ze dat dit door de gewestelijke entiteit onvoldoende wordt aangetoond. Ze stelt dat de loutere verwijzing naar de overschrijding van de vergunde opslagcapaciteit voor aerosolen niet volstaat omdat er hiervan geen concrete (na)telling is gedaan, zodat de effectieve hoeveelheden niet tegensprekelijk zijn vastgesteld.

Wat betreft de inkuiping van bepaalde goederen om brandverspreiding en bodem- of grondwaterverontreiniging te voorkomen, stelt ze dat ze 'door het bouwen van een afsluiter' 'alle maatregelen' heeft getroffen om bodem, grond- of oppervlaktewaterverontreiniging te voorkomen en dat zowel de inkuiping als de afsluiter aanwezig waren, zodat ze voldeed aan de toepasselijke regelgeving. Ze merkt daarbij op dat er nooit enige verontreiniging is aangetoond.

Wat betreft het bijhouden van een actuele inventaris van de hoeveelheden en gevaareigenschappen van de opgeslagen goederen, beroept ze zich op overmacht. Ze stelt dat ze in haar inrichting een nieuw inventarissysteem heeft geïmplementeerd, met name het Warehouse Management System of WMS-systeem, maar dat dit 'door onvoorziene omstandigheden, buiten (haar) wil', langer heeft geduurd dan gepland.

Ze stelt algemeen dat er in haar hoofd nooit sprake was van opzet en meent dat ze daardoor geen strafbare inbreuk kan hebben begaan.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat de bestreden beslissing is gesteund op de materiële vaststellingen in het PV, die door verzoekende partij nooit zijn betwist of tegengesproken en die overeenkomstig artikel 16.3.25 DABM bewijswaarde hebben tot het tegendeel is bewezen. Ze meent dat verzoekende partij deze materiële vaststellingen niet weerlegt en merkt op dat ze zijn gesteund op concrete gegevens, die door verzoekende partij

zelf aan de toezichthouders zijn bezorgd, zodat ze deze gegevens op heden bezwaarlijk in vraag kan stellen.

Specifiek wat betreft de opmerkingen van verzoekende partij over de inkuiping en de afsluiter wijst ze op de vaststellingen van de verbalisant tijdens het controlebezoek op 27 januari 2021, die door verzoekende partij opnieuw niet zijn betwist en waaruit blijkt dat verzoekende partij ook toen nog niet voldeed aan de ter zake geldende wettelijke vereisten. In zoverre verzoekende partij opmerkt dat er geen verontreiniging is aangetoond, stelt ze dat dit gegeven niet relevant is omdat dit geen voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing.

Wat betreft het bijhouden van een actuele inventaris van de hoeveelheden en gevaareigenschappen van de opgeslagen goederen, betwist ze dat er in hoofde van verzoekende partij sprake was van overmacht omdat de installatie van haar nieuwe WMS-systeem buiten haar wil langer heeft geduurd dan gepland. Ze stelt dat verzoekende partij dit argument niet uitwerkt of staft met bewijsstukken, waardoor ze niet aantoont dat er is voldaan aan de voorwaarden voor overmacht, met name de effectieve onmogelijkheid om een bepaalde verbintenis uit te voeren of na te komen, waarbij die onmogelijkheid het gevolg is van een omstandigheid of gebeurtenis die haar niet toerekenbaar is.

In zoverre verzoekende partij stelt dat er in haar hoofde geen sprake was van opzet, wijst ze op de vaststelling dat artikel 16.6.1, §1, lid 1 DABM geen opzet vereist en dat een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat opdat er sprake is van een milieumisdrijf.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze herhaalt dat ze het nieuwe WMS systeem onmogelijk eerder kon implementeren en dat dit gegeven buiten haar wil ligt.

Beoordeling door het College

1.

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

en 19^oter DABM). Elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de gehandhaafde regelgeving is in beginsel strafbaar (artikel 16.6.1, §1 DABM). De geldboete kan enkel worden opgelegd aan de 'overtreder', hetzij degene die een milieumisdrijf pleegt of die opdracht geeft om handelingen te stellen die een milieumisdrijf uitmaken (artikel 16.4.25, lid 1 DABM). De kwalificatie van de feiten als een milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij als overtreder vormt dus de grondslag voor de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om haar een geldboete op te leggen.

Een bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie, waarbij de bewijslast van het milieumisdrijf en de overtreder berust bij de gewestelijke entiteit. Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, naar analogie met de bewijsvoering in strafzaken, in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd. De principieel vrije bewijsvoering betekent dat dit bewijs onder meer kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen, die éénsluitend eenzelfde persoon als pleger van een milieumisdrijf aanduiden. De beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld zoals onder meer bepaald in artikel 6, lid 2 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen de bewijslevering met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak.

2.

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

"4.1.1. Algemeen

De vermoedelijke overtreder exploiteert een inrichting voor de opslag en het transport van goederen, toegerust met een honderdtal voertuigen en met bedrijfshallen waarin de goederen worden opgeslagen.

Zij beschikt daartoe over een milieuvergunning klasse 1. Aanvankelijk was de inrichting van vermoedelijke overtreder enkel klasse 3, deze werd gewijzigd naar een inrichting klasse 2 door een vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen van _____ bij besluit van 26 november 2001 voor een termijn van twintig jaar en opnieuw gewijzigd naar een inrichting klasse 1 bij besluiten van de deputatie van de provincie _____ van 11 juni 2009 en 24 januari 2013.

De vergunde toestand omvat onder meer de opslag van spuitbussen met een diverse inhoud met een totaal waterinhaltsvermogen van 180.000 liter, waarvan maximaal 90.000 liter (of 45 ton)

LPG-gas (toenmalige rubrieken 16.7.3- 22.2), de opslag van 750.000 kg corrosieve producten, 75.000 kg schadelijke stoffen en 75.000 kg irriterende stoffen (totaal 900.000 kg) (toenmalige rubriek 17.3.3.3), de opslag van 20.000 liter P1-producten (toenmalige rubriek 17.3.4.2.b.II, 20.000 liter P2-producten (toenmalige rubriek 17.3.5.2.b), 250.000 liter P3- producten (toenmalige rubriek 17.3.6.2.b), 20.000 liter P4-producten (toenmalige rubriek 17.3.7.I) en 50 ton milieugevaarlijke stoffen (toenmalige rubriek 17.3.8.2).

4.1.2. Inzake het niet-toereikend vergund zijn voor de opslag van aerosolen

Overeenkomstig artikel 5.2.1, § 6, eerste lid van het DABM is voor de verandering van een ingedeelde inrichting of activiteit van de eerste of de tweede klasse een omgevingsvergunning als vermeld in artikel 6, eerste lid, van Omgevingsvergunningsdecreet vereist. Artikel 6, eerste lid van Omgevingsvergunningsdecreet verbiedt om een vergunningsplichtige verandering door te voeren zonder te beschikken over de daartoe vereiste voorafgaande omgevingsvergunning.

Artikel 5.1.1, 12°, b° van het DABM definieert het veranderen van een ingedeelde inrichting of activiteit onder meer als het uitbreiden, met name het vergroten in capaciteit, in drijfkracht of in oppervlakte op percelen waarop de geldende vergunning betrekking heeft.

De lijst van als hinderlijk ingedeelde inrichtingen (hierna 'indelingslijst') is vastgesteld als bijlage 1 bij VLAREM II.

Op het ogenblik van de feiten beschikte de vermoedelijke overtreder nog niet over recente milieuvergunningen waarin de hoeveelheid aan gevaarlijke producten is omgezet naar de CLP-indeling. Ze was destijds vergund voor de opslag van spuitbussen met een diverse inhoud met een totaal waterinhoudsvermogen van 180.000 liter, waarvan maximaal 90.000 liter (of 45 ton) LPG-gas (toenmalige rubrieken 16.7.3- 22.21. Ingevolge de omzetting van de CLP-verordening en de hiermee gepaard gaande wijziging van de indelingslijst door middel van de VLAREM-trein 2013 is de opslag van aerosolen waarop minstens een gevarenpictogram is aangebracht, met uitzondering van de opslagplaatsen vermeld in rubriek 48, met een gezamenlijke netto-inhoud van meer dan 30.000 liter. sinds 7 juni 2015 ingedeeld onder rubriek 17.1.1.3° als een inrichting van de eerste klasse.

Op 22 februari 2019 wordt een extract uit het WMS-systeem (Warehouse Management Systeem – inventaristool) bezorgd van de aanwezige producten in de kooi in loads 7. Hieruit blijkt dat er 48.216 kg LPG-gas in aerosolen aanwezig waren in de metalen kooi. Overeenkomstig de vergunning van 24 februari 2013 mag er maar 45 ton aan LPG-gas in aerosolen aanwezig zijn. Op 29 januari 2019 ontving de verbalisant de aangepaste CLP- toetsingstabel. Hieruit blijkt dat de vermoedelijke overtreder 180.000 liter aerosolen (waterinhoudsvermogen) mocht opslaan in de magazijnen. In samenhang met het bezorgde register blijkt dat het waterinhoudsvermogen aan aanwezige aerosolen in de kooi in loads 7 192.865,35 liter bedroeg, wat 12.865,35 liter te veel is.

De exploitant van een ingedeelde inrichting is de adressaat van de rechten en verplichtingen in het DABM, waaronder de verplichting om te beschikken over een voorafgaande schriftelijke vergunning voor het veranderen van een als hinderlijk ingedeelde inrichting die behoort tot de eerste klasse. Aangezien de exploitatie van voormelde inrichtingen kaderde in de uitoefening van de beroepsactiviteiten van de vermoedelijke overtreder, had zij moeten beschikken over de daartoe vereiste voorafgaande omgevingsvergunning vooraleer zij deze veranderingen, met name een vergroting in capaciteit, kon doorvoeren in het kader van haar bedrijfsvoering.

Uit de vaststellingen blijkt dat de vermoedelijke overtreder voormelde veranderingen aan haar vergunde transport- en opslagbedrijf van de eerste klasse heeft doorgevoerd zonder te beschikken over de daartoe vereiste voorafgaande omgevingsvergunning.

4.1.3 Inzake het niet naleven van de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden

De vermoedelijke overtreder is er als exploitant van een ingedeelde inrichting of activiteit overeenkomstig artikel 5.4.9, § 1 van het DABM verder toe gehouden de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden na te leven.

In de vergunning van 24 januari 2013 werd de volgende bijzondere vergunningsvoorwaarde opgenomen: "De exploitant dient een inventaris bij te houden die dagelijks wordt geüpdatet en waarin de hoeveelheden en gevaareigenschappen van de opgeslagen goederen wordt bijgehouden." Artikel 5.17.1.2, § 1 van VLAREM II bepaalde op het ogenblik van de feiten bovendien dat de exploitant van een inrichting die in klasse 1 is ingedeeld met behoud van de verplichtingen met betrekking tot inrichtingen waarop rubriek 17.2 van de indelingslijst van toepassing is, een register of een alternatieve informatiedrager bijhoudt waarin, per groep, ten minste de aard en hoeveelheden van de opgeslagen gevaarlijke producten worden vermeld. Deze gegevens worden zo opgeslagen dat het mogelijk is om op elk ogenblik de hoeveelheden gevaarlijke producten, die in het bedrijf aanwezig zijn, te bepalen. Tijdens de vaststellingen van de verbalisant op 22 januari 2019 kon er geen volledig register van gevaarlijke stoffen worden voorgelegd. In de loods werden verschillende gevaarlijke en toxische stoffen opgeslagen. Deze stoffen waren allen niet vermeld in het register van gevaarlijke stoffen. Er was enkel een inventaris beschikbaar van de aanwezige producten (enkel aerosolen) in de kooi in loods 7. De vermoedelijke overtreder verklaart dat er een nieuw WMS-systeem zou worden geïmplementeerd waarbij het mogelijk zou zijn om een volledig register te genereren, maar dat de implementatie langer duurde dan gepland.

Volgens artikel 5.17.4.3.1 en artikel 5.17.4.3.7 van het VLAREM II dienen bovengrondse houders (vaten) in of boven een inkuiping geplaatst te worden om brandverspreiding, bodem- of grondwaterverontreiniging te voorkomen. Artikel 5.17.4.3.11 van het VLAREM II schrijft ook voor dat het hemelwater dat zich in de inkuiping bevindt regelmatig moet worden verwijderd en dat

hiervoor alle maatregelen moeten worden getroffen om een verontreiniging van bodem, grond- of oppervlaktewater te voorkomen.

Oorspronkelijk was er in de milieuvergunning van 24 januari 2013 een ongunstig advies gegeven omwille van de onvoldoende grote inkuiping. De vermoedelijke overtreder heeft een nota ingediend waarin ze voornemen dat hal 6 en 7 zouden worden afgeschermd van de overige hallen door middel van een metalen boord van 3 cm en dat de laadkade zou worden uitgerust als vloeistofdichte kuip. Later bleek dat er geen metalen boord tussen hal 6 en hal 7 zou komen en evenmin zou er een metalen boord komen tussen hal 7 en de laadkade waardoor het volume van de laadkade rechtstreeks deel zou uitmaken van de inkuiping. Er zou een afsluiter worden voorzien in de laadkade die in normale omstandigheden steeds gesloten zou zijn.

Uit de vaststellingen van 6 mei 2019 bleek dat er een afsluiter werd geplaatst ter hoogte van loods 7, maar dat deze zich in open stand bevond en nog niet elektrisch was aangesloten om te kunnen bedienen. Hierdoor kon het water uit de laadkade wel rechtstreeks naar de gracht afwateren zonder controle van het water. De inkuiping volstaat derhalve niet om bodem- of grondwaterverontreiniging te voorkomen. Er is dus geen voldoende inkuiping voorzien.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van artikel 6. eerste lid van het Omgevingsvergunningsdecreet, van de artikelen 5.4.9, §1 en 5.2.1, §6, eerste lid van het DABM en van de artikelen 5.17.1.2, §1, 5.17.4.3.1.5.17.4.3.7 en 5.17.4.3.11 van het VLAREM II.

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.

...”

3.

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 een milieumisdrijf dat haar kan worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gerede twijfel bestaat. Ze maakt ondanks haar stelplicht ten onrechte abstractie van de gemotiveerde en pertinente overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, op basis van de stukken van het administratief dossier.

3.1

Wat betreft de overschrijding van de op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant vergunde opslagcapaciteit voor aerosolen, maakt verzoekende partij niet aannemelijk dat uit de voorliggende stukken niet blijkt dat ze daardoor haar ingedeelde inrichting van klasse 1 heeft veranderd door uitbreiding, zonder de daarvoor vereiste omgevingsvergunning, en er geen sprake is van een milieumisdrijf. Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij niet wordt betwist, heeft het PV, waarop de gewestelijke entiteit haar oordeel over de overschrijding van de vergunde opslagcapaciteit voor aerosolen steunt, bijzondere bewijswaarde, terwijl deze bewijswaarde door verzoekende partij niet wordt weerlegd.

Een proces-verbaal heeft in beginsel bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen, waarbij deze bijzondere bewijswaarde vervalt 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 DABM - zie in dezelfde zin ook artikel 16.5.10 DABM). De bijzondere bewijswaarde geldt enkel wat betreft de materiële vaststellingen die de verbalisant doet, en niet voor de feitelijke of juridische gevolgtrekkingen die hij daaruit afleidt. Deze bewijswaarde kan enkel ongedaan worden gemaakt als er een beslissend bewijs van onjuistheid hiervan wordt voorgelegd, zodat een loutere ontkenning van of twijfel over deze vaststellingen niet volstaat. Als de principiële bijzondere bewijswaarde van een proces-verbaal is vervallen doordat de vermoedelijke overtreder hiervan niet tijdig een kopie ontving, kan er nog altijd rekening worden gehouden met de inhoud, waarbij het proces-verbaal in dat geval de waarde heeft van een inlichting of een begin van bewijs.

Uit het PV blijkt dat dit is afgesloten op 7 mei 2019 en er hiervan op 17 mei 2019, met een aangetekende brief met ontvangstbewijs, een kopie is overgemaakt aan verzoekende partij als de vermoedelijke overtreder. Verzoekende partij betwist niet dat ze het PV indertijd in goede orde heeft ontvangen, zodat dit bewijswaarde heeft tot het tegendeel is bewezen.

Uit het PV blijkt dat de verbalisant de vastgestelde opgeslagen hoeveelheden aerosolen in de volledig gevulde metalen kooi in hal 7 van de inrichting van verzoekende partij heeft bepaald op basis van een uittreksel uit het eigen inventarissysteem van verzoekende partij. Voorts blijkt daaruit dat de verbalisant ook nog andere opgeslagen hoeveelheden aerosolen heeft vastgesteld, verspreid over de andere hallen van de inrichting van verzoekende partij. De loutere opmerking van verzoekende partij, dat de verbalisant de opgeslagen hoeveelheden aerosolen in haar inrichting tijdens de controle louter heeft bepaald op basis van haar eigen inventarissysteem, en deze niet heeft nageteld, volstaat niet om de vaststellingen in het PV te

weerleggen. De verbalisant vermocht zijn visuele vaststellingen over de opgeslagen hoeveelheden aerosolen mede te steunen op de vaststellingen op basis van een uittreksel uit het inventarissysteem van verzoekende partij, die overigens verplicht is om hierover te beschikken, zonder dat de effectieve hoeveelheden aerosolen moesten worden nageteld. Verzoekende partij heeft haar dit document, waaruit de voorraad aerosolen op haar inrichting blijkt, zelf ter beschikking gesteld, zodat ze heden bezwaarlijk ernstig kan voorhouden dat de effectieve hoeveelheden aerosolen niet tegensprekelijk zijn vastgesteld, te meer ze de juistheid van dit document nooit eerder heeft betwist.

3.2

Wat betreft het niet (voldoende) inkuipen van de gevaarlijke producten in hal 6 en hal 7, maakt verzoekende partij niet aannemelijk dat uit de voorliggende stukken blijkt dat ze op het ogenblik van de vaststellingen voldeed aan de toepasselijke regelgeving en er geen sprake is van een milieumisdrijf. Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij niet wordt betwist, heeft het PV, waarop de gewestelijke entiteit haar oordeel over de gebrekkige inkuiping steunt, bijzondere bewijswaarde, terwijl deze bewijswaarde door verzoekende partij niet wordt weerlegd.

Uit het PV blijkt dat de verbalisant heeft vastgesteld dat er in de laadkade, die is geconcipeerd als een vloeistofdichte kuip en een onderdeel vormt van de vereiste inkuiping, een afsluiter is geplaatst, om te vermijden dat het hemelwater dat zich daarin bevindt, en dat een risico vormt op bodem-, grond- en oppervlaktewaterverontreiniging, rechtstreeks naar de gracht vloeit. De verbalisant heeft daarbij echter ook vastgesteld dat deze afsluiter zich op het ogenblik van de controle in open stand bevond en nog niet elektrisch kon worden bediend, terwijl de afsluiter in normale omstandigheden steeds is gesloten en pas wordt geopend om het teveel aan hemelwater in de laadkade af te voeren, nadat dit water is gecontroleerd. De loutere opmerking van verzoekende partij, dat zowel de vereiste inkuiping als de afsluiter aanwezig waren, volstaat niet ter weerlegging van de vaststelling in het PV, dat de voorziene inkuiping, en in het bijzonder de afsluiter in de laadkade, niet volstaat om bodem- of grondwaterverontreiniging te voorkomen, zoals vereist door de toepasselijke regelgeving in VLAREM II. Deze materiële vaststelling van de verbalisant heeft zoals hoger gesteld bijzondere bewijswaarde, terwijl ze door verzoekende partij niet wordt weerlegd.

In zoverre verzoekende partij in dit kader aanvoert dat er nooit is aangetoond dat dit milieumisdrijf enige verontreiniging heeft veroorzaakt, gaat ze voorbij aan de vaststelling dat dit gegeven, ongeacht de vraag of dit correct is, op zich geen afbreuk doet aan het milieumisdrijf (en aan de ernst hiervan). De geschonden milieuvoorschriften uit VLAREM II

beogen juist om bodem-, grond- of oppervlaktewaterwaterverontreiniging maximaal te voorkomen, waaruit volgt dat er daarop een risico bestaat als de voorgeschreven veiligheidsmaatregelen niet worden nageleefd. Verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling van de gewestelijke entiteit kennelijk onredelijk is, doordat daarbij niet wordt gemotiveerd in hoeverre er door de niet naleving van de voorgeschreven veiligheidsmaatregelen om het hemelwater uit te inkuiping te verwijderen effectief schade aan mens en milieu is ontstaan. De gebeurlijke ontstentenis van milieuschade doet op zich geen afbreuk aan de miskenning van de geschonden bepalingen en hun doelstellingen.

3.3.

Wat betreft de ontstentenis van een register van de gevaarlijke afvalstoffen die op de inrichting worden opgeslagen, beroept verzoekende partij zich tevergeefs op overmacht om haar strafrechtelijke verantwoordelijkheid te ontlopen.

Verzoekende partij voert geen ernstige betwisting over de vaststelling dat het niet kunnen voorleggen aan de toezichthouder van een volledig register van gevaarlijke stoffen een milieumisdrijf is. Ze meent echter dat er ter zake in haar hoofde sprake is van overmacht. Overmacht kan slechts als schulditsluitingsgrond worden aanvaard als de ingeroepen omstandigheden onvermijdbaar en onvoorzienbaar zijn en niet toerekenbaar zijn aan de overtreder zelf. Het argument van verzoekende partij, dat ze op het ogenblik van de vaststellingen bezig was met de implementatie van een nieuw inventarissysteem voor haar inrichting, maar dat dit door onvoorziene omstandigheden en buiten haar wil langer heeft geduurd dan gepland, volstaat niet om overmacht aan te tonen. Dit betreft een loutere bewering, die door geen enkel stuk wordt gestaafd. Bovendien is verzoekende partij als exploitant, overeenkomstig artikel 5.4.9 DABM, te allen tijde verplicht om de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden in haar vergunning na te leven en om zorgvuldig te handelen. Verzoekende partij diende sinds haar op dat ogenblik geldende milieuvergunning steeds te beschikken over een inventarissysteem, waaraan de overschakeling naar een nieuw inventarissysteem geen afbreuk doet. Zelfs in de hypothese dat verzoekende problemen ondervond bij de naleving van de sectorale en bijzondere voorwaarde om een actuele inventaris bij te houden van de aard en in het bijzonder de gevaareigenschappen en de hoeveelheden opgeslagen gevaarlijke producten, die op elk ogenblik raadpleegbaar is, diende ze de toezichthoudende overheid hiervan als zorgvuldige exploitant in kennis te stellen.

3.4.

In zoverre verzoekende partij nog opmerkt dat ze niet heeft gehandeld met opzet, wordt herhaald dat een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat als moreel element voor de

milieumisdrijven waarvoor de boete wordt opgelegd, zodat opzet hierbij niet noodzakelijk is vereist. Zoals blijkt uit de vaststellingen van de verbalisant, die bijzondere bewijswaarde hebben, handelde verzoekende partij in strijd met meerdere voorwaarden van haar milieuvergunning. In die optiek heeft ze zich niet gedragen als een normale, redelijke en vooruitziende exploitant, geplaatst in dezelfde omstandigheden. Ze maakt zoals gesteld ook niet aannemelijk dat er sprake is van een schulditsluitingsgrond, zoals overmacht of onoverkomelijke (rechts)dwaling of van een rechtvaardigingsgrond, zoals noodtoestand.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt dat de redelijke termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een boetebeslissing moet nemen is overschreden. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.37 DABM en van de redelijke termijneis als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Ze wijst op de vaststelling dat het PV dateert van 7 mei 2019 en de beslissing van de procureur des Konings, dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld, van 24 mei 2019, waarna ze niets meer over deze procedure heeft vernomen. Ze stelt dat de decretale beslissingstermijn van 180 dagen sinds 21 augustus 2020 is verstreken en meent dat de redelijke termijn hierdoor is overschreden en haar rechten van verdediging, zoals gewaarborgd door artikel 6 EVRM, zijn aangetast. Ze stelt dat de bestreden beslissing geen afdoende motivering bevat waarom de boete omwille van het overschrijden van de beslissingstermijn is verlaagd tot 4.450 euro.

In ondergeschikte orde vraagt ze om haar 'de gunst van een waarschuwing' op te leggen.

2.

Verwerende partij wijst op de vaststelling dat de beslissingstermijn in artikel 16.4.37, §1 DABM van 180 dagen, nadat de vermoedelijke overtreder op de hoogte is gebracht van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, een ordetermijn betreft, waarvan de overschrijding op zich niet leidt tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit om een boete op te leggen en tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Ze merkt op dat deze bevoegdheid van de gewestelijke entiteit conform artikel

16.4.30 DABM pas vijf jaar na datum van afsluiting van het proces-verbaal verval, zodat de redelijke termijnvereiste op basis van deze absolute grens moet worden beoordeeld. Ze stelt dat de beoordeling van de overschrijding van de redelijke termijn en van de gevolgen hiervan op de boete in eerste instantie toekomt aan de gewestelijke entiteit. Ze meent dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing afdoende motiveert waarom de boete omwille van het overschrijden van de beslissingstermijn wordt verlaagd tot 4.450 euro en daarbij nauwgezet rekening houdt met alle elementen van het dossier. Ze stelt dat verzoekende partij niet aantoont dat deze beoordeling kennelijk onredelijk is en met name geen concrete elementen aanvoert, die aannemelijk maken dat haar nadeel door het overschrijden van de ordetermijn niet adequaat is hersteld door de toegepaste vermindering van de boete.

In zoverre verzoekende partij aanvoert dat ze sinds het PV en de beslissing van de procureur des Konings om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te vervolgen hierover niets meer heeft vernomen, wijst verwerende partij nog op de vaststelling dat er op 27 januari 2021 een controlebezoek is gebeurd op de inrichting van verzoekende partij, waaruit bleek dat de vastgestelde tekortkomingen nog niet allemaal waren geremedieerd.

In zoverre verzoekende partij stelt dat haar rechten van verdediging zijn geschonden, stelt ze dat dit moet worden beschouwd als een schending van het algemeen beginsel van het recht op tegenspraak, maar dat er hiervan geen sprake is omdat verzoekende partij niet heeft gevraagd om te worden gehoord en ook geen schriftelijk verweer heeft ingediend. Ze merkt op dat de rechtswaARBorgen inzake strafvervolgIng in artikel 6 EVRM, waarnaar verzoekende partij verwijst, weliswaar ook gelden ten aanzien van bestuurlijke geldboetes, maar dat de toepassing hiervan zich situeert bij de rechterlijke controle op bestuurlijke boetebesluiten en niet op de bestuurlijke besluitvorming.

In zoverre verzoekende partij het College in ondergeschikte orde vraagt om haar 'de gunst van een waarschuwing' op te leggen, stelt ze dat het College hiervoor niet bevoegd is.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze merkt nog op dat het feit, dat haar inrichting na het PV en na de opstart van de bestuurlijke boeteprocEDURE nog eens is gecontroleerd, geen afbreuk doet aan de vaststelling dat de boetebeslissing niet is genomen binnen een redelijke termijn. Ze merkt ook nog op dat ze door het lange tijdsverloop van de boeteprocEDURE 'geen tegenbewijs meer kan leveren van de toestand bij aanvang van de procedure en op welke wijze ze aan deze toestand heeft verholpen in de loop der tijd', zodat de overschrijding van de redelijke beslissingstermijn

invloed had op het mogelijke bewijsmateriaal dat ze nog had kunnen inbrengen. Ze herhaalt dat de gewestelijke entiteit geen verantwoording geeft waarom er in het dossier, dat niet complex is, pas kort voor het verstrijken van de verjaringstermijn een boetebeslissing is genomen.

Ze herhaalt haar ondergeschikte vraag om haar de gunst van de waarschuwing te verlenen, en vraagt 'minstens een voorwaardelijke geldboete op te leggen'.

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 16.4.36, §1 DABM). Vanaf deze kennisgeving beschikt ze dan over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, die wordt geschorst door het voorstel tot betaling van een geldsom (16.4.36, §3, lid 4 DABM), waarna ze haar beslissing binnen een termijn van 10 dagen aan de overtreder moet betekenen (artikel 16.4.37, lid 1 DABM). Dit zijn ordetermijnen 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.

2.

De gewestelijke entiteit overweegt met betrekking tot het tijdsverloop en de gevolgen hiervan in de bestreden beslissing, onder de titel ‘de omstandigheden’, het volgende:

“ ...

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 24 februari 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 gewestelijke entiteit acht het opleggen van een bestuurlijke geldboete ondanks de voorliggende overschrijding van de beslissingstermijn en ondanks het feit dat er nog slechts enkele dagen resten tot verjaring van de feiten, alsnog aangewezen, gelet op:

- het feit dat het een ernstig milieumisdrijf betreft, hetgeen hoger uitdrukkelijk werd gemotiveerd (zie 4.2.1. De ernst);
- Het gegeven dat het lange termijnverloop geen reden mag zijn om de overtreder aan sanctionering te laten ontsnappen. De overtreder is een professioneel die op haar verantwoordelijkheid inzake de naleving van de vergunningsplicht en milieuhygiëneregelgeving mag worden gewezen. Het afschrikwekkend effect dat van de boete uitgaat moet de overtreder motiveren in de toekomst de regelgeving en de vergunning te blijven naleven.

De beslissingstermijn van honderdtachtig dagen werd ongeveer acht maal overschreden en er zijn nog enkele dagen voor de verjaring van de feiten. Daarom acht de gewestelijke entiteit het passend en redelijk om het boetebedrag te verlagen van 8.907 euro tot 4.450 euro.

...

3.

Verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de gevolgen van de overschrijding van de haar opgelegde decretale ordetermijnen kennelijk onredelijk is in het licht van de aard, de ernst en de frequentie van het milieumisdrijf en dat er redenen zijn om de boete bijkomend te verminderen omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure.

3.1.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij niet wordt betwist, wordt het PV naar aanleiding waarvan de bestreden boete is opgelegd afgesloten op 7 mei 2019. De procureur des Konings beslist vervolgens op 24 mei 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld en de gewestelijke entiteit ontvangt deze beslissing op 29 mei 2019. De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij vervolgens op 24 februari 2020 op de hoogte van het voornemen om haar eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, waarna ze op 22 april 2024 beslist om een geldboete op te leggen. De gewestelijke entiteit heeft de termijn van 180 dagen, waarbinnen ze in beginsel moet beslissen over het opleggen van een geldboete en een voordeelontneming, en die een aanvang neemt vanaf de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder van haar voornemen hiertoe, dus met ongeveer vierenveertig maanden overschreden.

3.2.

Verzoekende partij betwist niet dat de vervalt termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een geldboete en een voordeelontneming kan opleggen voor het milieumisdrijf nog niet is verstreken. Ze verwijt de gewestelijke entiteit enkel dat deze haar beslissingstermijn van 180 dagen niet respecteerde, terwijl er geen concrete elementen voorliggen die dit tijdsverloop kunnen verantwoorden en het dossier met name niet complex is en ze geen schriftelijk verweer indiende. Ze meent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure diende te worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot de vaststelling dat er geen boete meer kan worden opgelegd.

3.3.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat het, ondanks de overschrijding van haar beslissingstermijn, alsnog is aangewezen om een boete op te leggen. Ze steunt dit oordeel op de ernst van de feiten en op de vaststelling dat het nog altijd is aangewezen om

verzoekende partij, die een professioneel is, te wijzen op haar verantwoordelijkheid inzake de naleving van de vergunningsplicht en de milieuhygiëneregelgeving, zodat ze deze regelgeving en haar vergunning, door het afschrikwekkend effect van de boete, ook in de toekomst blijft naleven. Ze meent echter dat de opgelegde boete omwille van het lange tijdsverloop moet worden gehalveerd van 8.907 euro tot 4.450 euro. Hieruit blijkt dat ze erkent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure in het licht van de concrete omstandigheden moest worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering om het mogelijk nadeel dat verzoekende partij heeft geleden door het onredelijk lang uitblijven van een boetebeslissing te herstellen. De gewestelijke entiteit geeft daarbij concreet aan van welk basisbedrag ze vertrekt en hoeveel dit wordt verlaagd, zodat het College in het kader van de legaliteitstoets waarmee het is belast kan beoordelen of de toegepaste vermindering van de boete niet kennelijk onredelijk is in het licht van de termijnoverschrijding en de gegevens van het dossier.

Hoewel verzoekende partij (overigens pas voor het eerst in haar wederantwoordnota) stelt dat de overschrijding van de redelijke termijn in voorliggend dossier gevolgen had uit het oogpunt van de bewijslevering en haar recht van verdediging heeft aangetast, omdat ze hierdoor 'geen tegenbewijs meer kan leveren van de toestand bij aanvang van de procedure en op welke wijze ze aan deze toestand heeft verholpen in de loop der tijd', maakt ze deze bewering in het licht van de voorliggende stukken niet afdoende concreet aannemelijk. Ze gaat vooreerst (opnieuw) voorbij aan het gegeven dat de bestreden beslissing in hoofdde is gesteund op de vaststellingen van de verbalisant in het PV, waaruit de toestand bij aanvang van de procedure blijkt en die bijzondere bewijswaarde hebben. Haar bewering wordt bovendien tegengesproken door de voorliggende stukken, waaruit blijkt dat de gewestelijke entiteit bij haar beoordeling ook rekening heeft gehouden met de verzachtende omstandigheid dat verzoekende partij bereidheid heeft getoond om maatregelen te nemen naar aanleiding van de vaststellingen van de verbalisant, waardoor de boete is herleid van 9.135 euro naar 5.938 euro. De gewestelijke entiteit heeft daarbij met name gewezen op de tussenkomst op 19 augustus 2021 van een nieuwe omgevingsvergunning voor de inrichting van verzoekende partij en op de vaststelling dat tijdens een controle op 14 april 2022 is gebleken dat de vastgestelde milieumisdrijven zijn geremedieerd. Het lange tijdsverloop van de boeteprocedure had voor verzoekende partij dan ook een gunstig gevolg, doordat ze hierdoor juist wel nog bewijs kon leveren op welke wijze ze de wederrechtelijke toestand in de loop der tijd heeft verholpen. Uit het administratief dossier blijkt met name dat de inrichting van verzoekende partij, in opvolging van het PV en van het actieplan met de maatregelen om de wederrechtelijke toestand te verhelpen, dat verzoekende partij in uitvoering van de aanmaning op 11 juni 2019 heeft ingediend, op respectievelijk 20 mei 2020, 27 januari 2021 en 14 april

2022 opnieuw is gecontroleerd. Verzoekende partij voert overigens geen betwisting over de juistheid van de vaststellingen naar aanleiding van deze nacontroles.

Verzoekende partij maakt ook niet afdoende aannemelijk dat ze door het lange tijdsverloop zichtbaar schade of nadelen heeft ondervonden en reikt alleszins geen concrete elementen aan waaruit blijkt dat het mogelijks door haar geleden nadeel door het overschrijden van de ordeterminen niet adequaat is hersteld door de herleiding van het initiële boetebedrag. Ze toont niet aan dat een bestraffing in het licht van de aard en de ernst van de feiten niet langer passend en noodzakelijk is. Ze maakt met name niet aannemelijk dat de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de ernst van de feiten, waarnaar de gewestelijke entiteit verwijst, foutief of kennelijk onredelijk is en voert hierover inhoudelijk zelfs geen betwisting. Dit geldt overigens ook voor de overige waarderingscriteria. Ze toont tenslotte niet aan dat de door de gewestelijke entiteit toegepaste herleiding van de boete, naar aanleiding van het tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure, niet evenredig is met de termijnoverschrijding en de concrete gegevens van het dossier. Ze beperkt haar kritiek op de motivering van de herleiding van het boetebedrag, maar maakt daarbij, ondanks haar stelplicht, ten onrechte abstractie van de gemotiveerde en pertinente overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing. Haar kritiek vormt dan ook eerder opportunitetskritiek, waarbij ze haar visie over de begroting van de boete stelt tegenover deze van de gewestelijke entiteit, die ter zake in het licht van het mogelijke boetebedrag over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt.

4.

Verzoekende partij vraagt het College in ondergeschikte orde tevergeefs om haar de gunst van de waarschuwing te verlenen, dan wel om een voorwaardelijke geldboete op te leggen, omdat het College hiervoor niet bevoegd is. In zoverre deze vraag van verzoekende partij moet worden begrepen als een verzoek om de bestuurlijke geldboete alsnog op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging, wordt ze niet ingewilligd.

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 16.4.29, §2, lid 1 DABM).

Zoals blijkt, heeft de gewestelijke entiteit hiertoe de mogelijkheid, maar is ze daartoe niet verplicht. Uit het administratief dossier blijkt dat verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure naliel om een schriftelijk verweer in te dienen en ook niet vroeg om te worden gehoord, zodat ze de gewestelijke entiteit in dit kader niet heeft verzocht om een gebeurlijke geldboete op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging. In die optiek kan de gewestelijke entiteit niet worden verweten dat ze daarover in de bestreden beslissing geen gemotiveerd oordeel heeft gevormd. Verzoekende partij toont, zoals gesteld, niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is en er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete. Ongeacht de vaststelling dat ze niet aantoonl 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.

Het middel wordt verworpen.

VI. Beslissing

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

Dit arrest is uitgesproken op 30 januari 2025 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,