

GRONDWETTELIJK HOF

[2019/200054]

Uittreksel uit arrest nr. 182/2018 van 19 december 2018

Rolnummer 6798

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 16.4.25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, in samenhang gelezen met artikel 16.4.29 van hetzelfde decreet en met artikel 44 van het Vlaamse decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, gesteld door het Milieuhandhavingscollege.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, R. Leysen en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen, wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 5 december 2017 in zake Henri Pauwels tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 21 december 2017, heeft het Milieuhandhavingscollege de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 16.4.25 DABM [decreet van het Vlaamse Gewest van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid], samen gelezen met artikel 16.4.29 DABM en artikel 44 DBRC-decreet [Vlaams decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges], de artikelen 10 en 11 van de Grondwet voor zover, voor de overtreder op wie de georganiseerde procedure van bestuurlijke beboeting van toepassing is, niet in de mogelijkheid voorzien wordt om geheel of gedeeltelijk uitstel van de uitvoering van de alternatieve bestuurlijke beboeting toe te kennen, in de zin van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, terwijl een dergelijke mogelijkheid wel bestaat ten gunste van een overtreder die, voor hetzelfde misdrijf, het voorwerp uitmaakt van een strafrechtelijke procedure, in zoverre hierdoor een verschil in behandeling zou ontstaan dat niet redelijk kan verantwoord worden ? ».

III. *In rechte*

(...)

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 16.4.25 en 16.4.29 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : het decreet van 5 april 1995), die op het ogenblik van de prejudiciële vraagstelling bepaalden :

« Art. 16.4.25. De bestuurlijke geldboete is een sanctie waarbij de gewestelijke entiteit een overtreder verplicht een geldsom te betalen. Als overtreder wordt beschouwd degene die een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf heeft gepleegd, alsook diegene die opdracht heeft gegeven om handelingen te stellen die een milieu-inbreuk of milieumisdrijf uitmaken.

Een opgelegde bestuurlijke geldboete wordt vermeerderd met de opdecimen die van toepassing zijn voor de strafrechtelijke geldboeten. Eventueel kunnen bij een bestuurlijke geldboete ook de expertisekosten worden gevoegd die de gewestelijke entiteit heeft moeten maken om zijn besluit te kunnen nemen ».

« Art. 16.4.29. Als een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, wordt de hoogte van de geldboete afgestemd op de ernst van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf. Tevens wordt rekening gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder milieu-inbreuken of milieumisdrijven heeft gepleegd of beëindigd ».

B.1.2. De prejudiciële vraag heeft eveneens betrekking op artikel 44 van het Vlaamse decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna : het decreet van 4 april 2014), dat bepaalt :

« Na gehele of gedeeltelijke vernietiging kan het Handhavingscollege zelf een beslissing nemen over het bedrag van de boete en, in voorkomend geval, over de voordeelontneming, en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt ».

B.2. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid van die bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij voor de personen die het voorwerp uitmaken van een administratieve beboetingsprocedure niet in de mogelijkheid voorzien om geheel of gedeeltelijk uitstel van de tenuitvoerlegging van de alternatieve bestuurlijke geldboete te verkrijgen, terwijl een dergelijke mogelijkheid wel bestaat ten gunste van de personen die, voor hetzelfde misdrijf, het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke procedure.

B.3. De decreetgever heeft voor de milieumisdrijven, zoals bedoeld in het decreet van 5 april 1995, gekozen voor een alternatief systeem van bestraffing. Het komt de procureur des Konings toe te beslissen om de vermoedelijke plegers van die misdrijven al dan niet te vervolgen. Zijn beslissing om de overtreder te vervolgen, sluit het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete uit (artikel 16.4.34 van het decreet van 5 april 1995). Indien de procureur des Konings daarentegen beslist niet strafrechtelijk te vervolgen, kan de bevoegde gewestelijke overheid de procedure starten voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete (artikel 16.4.35 van het decreet van 5 april 1995). Voor eenzelfde milieumisdrijf kan de dader ervan dus ofwel naar de correctionele rechtbank worden verwezen, ofwel een alternatieve bestuurlijke geldboete opgelegd krijgen. In dat laatste geval dient de gewestelijke entiteit, bij het bepalen van het bedrag van de geldboete, rekening te houden met de ernst van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf, alsook met de frequentie en de omstandigheden waarin de milieu-inbreuken of milieumisdrijven werden gepleegd of beëindigd (artikel 16.4.29 van het decreet van 5 april 1995). De dader kan tegen de beslissing waarbij hem die geldboete wordt opgelegd, een beroep instellen bij het Handhavingscollege (artikel 16.4.39 van het decreet van 5 april 1995). Dat College kan, wanneer het beslist de bestreden beslissing geheel of gedeeltelijk te vernietigen, 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).

B.4.1. Na de saisine van het Hof in de voorliggende zaak is artikel 16.4.29 van het decreet van 5 april 1995 gewijzigd bij artikel 31 van het decreet van 8 juni 2018 « houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 ». Meer in het bijzonder heeft de decreetgever in artikel 16.4.29, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 is geworden, een paragraaf 2 ingevoegd, die bepaalt :

« De bestuurlijke geldboete kan geheel of gedeeltelijk worden opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging. Uitstel bij de alternatieve bestuurlijke geldboete is enkel mogelijk 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. Uitstel bij de exclusieve bestuurlijke geldboete is enkel mogelijk voor zover geen bestuurlijke geldboete, noch een strafrechtelijke geldboete of gevangenisstraf werd opgelegd voor het plegen van een milieumisdrijf en/of milieu-inbreuk gedurende drie jaar voorafgaand aan de milieu-inbreuk.

Een voordeelontneming kan niet worden opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging.

Het uitstel geldt voor een proefperiode die niet minder dan een jaar en niet meer dan drie jaar mag bedragen. De proefperiode gaat in vanaf de datum van kennisgeving van de beslissing tot oplegging van een bestuurlijke geldboete.

Het uitstel wordt van rechtswege herroepen als gedurende de proeftijd een nieuw milieumisdrijf of een nieuwe milieu-inbreuk wordt gepleegd, die leidt tot een veroordeling tot een straf of het opleggen van een bestuurlijke geldboete ».

Die decreetswijziging is in werking getreden op 12 juli 2018, zijnde tien dagen na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

B.4.2. In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 8 juni 2018 werd die wijziging als volgt verantwoord :

« De nieuw ingevoegde tweede paragraaf voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijke entiteit om de bestuurlijke geldboete geheel of gedeeltelijk op te leggen met uitstel van de tenuitvoerlegging. Het toekennen van het uitstel wordt niet afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat de overtreder hierom verzoekt, maar kan ook ambtshalve worden toegekend.

Het uitstel is enkel mogelijk indien tijdens een bepaalde periode voorafgaand aan de schending geen bestuurlijke geldboete, noch een strafrechtelijke geldboete of gevangenisstraf werd opgelegd aan dezelfde overtreder. Een voorafgaand voorstel tot betaling van een geldsom sluit dus niet de mogelijkheid van uitstel uit. Voor misdrijven bedraagt deze periode vijf jaar, voor inbreuken drie jaar. Het startpunt van deze negatieve referentieperiode wordt bepaald op datum van het milieumisdrijf of milieu-inbreuk, zijnde het plegen van de schending. Bij het overgrote deel van de schendingen is dit duidelijk te bepalen. Wanneer een verdere analyse en beoordeling van ingezamelde gegevens (monsternames, metingen) vereist zijn vooraleer er sprake is van een schending, zal de datum van de vaststelling bepalend zijn om uit te maken of er effectief een schending werd gepleegd, dat in de tijd niet noodzakelijk samenloopt met monstername of meting. Als uiterste datum en met het oog op rechtszekerheid kan gesteld worden dat bij onzekerheid de datum van afsluiten proces-verbaal wordt genomen als startpunt.

Een voordeelontneming die gekoppeld is aan een geldboete, kan niet worden uitgesproken met uitstel. Dit verhindert niet dat de geldboete als hoofdstraf wel met uitstel kan worden uitgesproken.

De gewestelijke entiteit bepaalt de proefperiode die minimum één jaar bedraagt en maximum drie jaar. Indien tijdens de proefperiode een nieuwe milieuschending wordt gepleegd die naderhand leidt tot een straf of bestuurlijke geldboete, wordt het uitstel van rechtswege herroepen. De overtreder zal hiervan door de gewestelijke entiteit in kennis gesteld worden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1547/1, pp. 21-22).

B.5. Krachtens het gewijzigde artikel 16.4.29 heeft de gewestelijke entiteit thans de bevoegdheid om een bestuurlijke geldboete met uitstel gepaard te doen gaan. Ook het Handhavingscollege beschikt over die mogelijkheid wanneer het, na te hebben beslist tot de gehele of gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing, zich op grond van artikel 44 van het decreet van 4 april 2014 in de plaats stelt van de gewestelijke entiteit en zelf een beslissing neemt over het bedrag van de administratieve geldboete.

B.6. Het staat aan het verwijzende rechtscollege om te beoordelen of, na de wijziging van artikel 16.4.29 van het decreet van 5 april 1995 bij het decreet van 8 juni 2018, de onderhavige prejudiciële vraag nog nuttig is voor de beslechting van het bodemgeskil.

De zaak dient bijgevolg te worden teruggezonden naar het verwijzende rechtscollege.

Om die redenen,

het Hof

zendt de zaak terug naar het verwijzende rechtscollege.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 december 2018.

De griffier,

F. Meersschaut

De voorzitter,

A. Alen