

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 113.365 van 5 december 2002
in de zaak A. 47.347/VII- 15.768.**

In zake : de stad IEPER

tegen :

1. de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest,
2. de bestuursdirecteur van de dienst milieuheffingen van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest, die woonplaats kiezen bij
advocaat P. ENGELS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Amerikalei 73.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de stad Ieper op 18 juni 1992 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de bestuursdirecteur van de dienst milieuheffingen van de OVAM van 21 april 1992 waarbij haar verzoek tot kwijtschelding van een administratieve geldboete wordt afgewezen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur P. DE WOLF;

Gelet op de beschikking van 13 februari 1995 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 12 september 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 oktober 2002;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. BREPOELS, die loco advocaat S.GRUWEZ verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat A. VAN RENSBERGEN, die loco advocaat P. ENGELS verschijnt voor de verwerende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur-Afdelingshoofd P. DE WOLF;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Feiten

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Door de verzoekende partij wordt op 15 juli 1988 een aanvraag ingediend voor een vergunning tot het exploiteren van een stortplaats voor ruimingsslib langs de Kemmelbeek te Ieper.

Op 8 september 1988 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen de gevraagde vergunning onder bepaalde voorwaarden.

1.2. Aangezien de verzoekende partij geen aangiften deed zoals bedoeld in artikel 47ter, § 1, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, wordt zij daartoe aangemaand door de OVAM bij brieven van 11 mei 1990, 2 augustus 1990, 30 november 1990, 5 december 1990, 8 februari 1991, 5 mei 1991, 5 augustus 1991, 2 december 1991 en 5 mei 1992.

1.3. De verzoekende partij verzoekt de OVAM voor het 2de, 3de en 4de kwartaal van 1990 om uitstel van betaling van de milieuheffing.

In die aanvragen wordt er op gewezen dat uit de chemische analyse van mengmonsters gebleken is dat het ruimingsslib (uit het waterspaarbekken van WPC Dikkebus) als niet-verontreinigd bodemmateriaal moet worden beschouwd

en dat de minister nog niet geantwoord heeft op de vraag of die niet-verontreinigde bodemmaterialen dienen gedeponeerd te worden op een vergunde stortplaats.

Voor het 2de en 3de kwartaal van 1990 wordt door de OVAM uitstel van betaling verleend tot 31 december 1990. Omdat door de verzoekende partij nog geen aangifte is gedaan voor het 4de kwartaal 1990, wordt voor dat kwartaal geen uitstel verleend.

1.4. Vermits nog geen betaling werd verricht, verstuurt de met inning en invordering belaste ambtenaar van de OVAM op 2 juli 1991 een navordering naar de verzoekende partij met betrekking tot het 2de en 3de kwartaal 1990.

Bij aangetekende brief van 25 juli 1991 stelt de verzoekende partij beroep in tegen die navordering bij de minister. Bij aangetekende brief van dezelfde datum vraagt zij aan de OVAM tevens de kwijtschelding van de administratieve geldboete.

In een brief van 30 augustus 1991 wordt door de OVAM aan de verzoekende partij gemeld dat geen beslissing wordt genomen inzake de aanvraag tot kwijtschelding van de administratieve geldboete zolang de minister zich niet heeft uitgesproken over het beroep tegen de navorderingen.

1.5. Na advies van de adviescommissie inzake geschillen betreffende de milieuheffingen op afvalstoffen wordt het beroep van de verzoekende partij door de Vlaamse minister van leefmilieu op 14 januari 1992 gedeeltelijk gegrond verklaard.

In een brief van 14 januari 1992 aan de verzoekende partij wordt die beslissing als volgt gemotiveerd :

" Ingevolge art. 47 §1 en §2, 2°, k van het decreet van 2 juli 1981, zoals gewijzigd bij decreet van 20 december 1989, bent U heffingsplichtig voor het storten van afvalstoffen op een monostortplaats vergund voor baggerspecie, tegen een tarief van 10 frank per ton.

Deze vergunningsplicht geldt echter alleen voor onderhoudsbaggerspecie (45%) en niet voor infrastructuurbaggerspecie (55%).

Aldus blijft de aanslag gehandhaafd voor 45% van het oorspronkelijk te betalen bedrag, zijnde : 610.400 F (2e kw. '90)
+ 152.600 F (3e kw. '90)

773.000 F X 45% of 347.850 F.

Kwijtschelding van intresten is niet mogelijk doch bij de door de Vlaamse Executieve aangewezen ambtenaar kan U, overeenkomstig de bepalingen van art. 47 octies §2 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, zoals laatst gewijzigd, een gemotiveerd verzoek tot kwijtschelding van de administratieve geldboete indienen".

Door de verzoekende partij wordt geen annulatieberoep ingesteld tegen de bovenvermelde beslissing.

Ten gevolge van die beslissing worden de navorderingen, de intresten en de administratieve geldboeten evenredig verminderd.

1.6. In een brief van 2 maart 1992 deelt de OVAM het volgende mee aan de verzoekende partij :

" In antwoord op Uw in rand vermelde schrijven en refererend naar de beslissing (dd. 14/01/1992) van de heer Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting heb ik de eer U hierbij te bevestigen dat intresten ten gevolge van navorderingen of ambtelijke aanslagen niet kunnen worden kwijtscholden.

Het is uiteraard evident dat zowel de administratieve geldboete als de intresten voor het 2° en 3° kwartaal van het jaar 1990 tot 45% worden gereduceerd zoals de verschuldigde heffing die nu echter 343.350,- BF bedraagt i.p.v. 347.850,- BF. De betalingsmodaliteiten worden U in aparte schrijvens kenbaar gemaakt.

Overeenkomstig art. 47 octies §2 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen zoals laatst gewijzigd kan een gemotiveerd verzoek tot kwijtschelding van de administratieve geldboete worden ingediend; Het betreffende dossier bevat echter geen elementen opdat een dergelijk verzoek effect zou sorteren".

1.7. In een brief van 18 maart 1992 aan de ambtenaar bedoeld in artikel 47 octies van het decreet van 2 juli 1981, herhaalt de verzoekende partij haar verzoek tot kwijtschelding van de administratieve geldboeten.

Zij motiveert dat verzoek tot kwijtschelding als volgt :

"1) Het stadsbestuur heeft nooit de intentie gehad om de wettelijke bepalingen betreffende het beheer van afvalstoffen (s.l.) te overtreden, (cfr. art. 47 sexies van afvaldecreet), noch de milieuheffing te ontduiken. Ten bewijze hiervan ons schrijven aan de Gemeenschapsminister dd. 18 mei 1990 (zie bijlage 1), onze verzoeken tot uitstel dd. 8 augustus 1990 en 27 september 1990 (zie bijlage 2).

2) Verwijzend naar de beslissing van de Gemeenschapsminister kan worden gesteld dat de aanvankelijke aanslag voor het 2° en 3° kwartaal, zijnde 610.400 fr en 152.600 fr, te hoog is. Gelet op de aanzienlijke fractie infrastructuur baggerspecie werd dit oorspronkelijke bedrag in het kader van een beroepsprocedure herleid tot 347.850 fr.

Deze beslissing staft onze zienswijze : niet de totaal gedeponeerde baggerspecie is vergunningsplichtig en dientengevolge ook niet heffingsplichtig.

Het was logisch dat de betaling van de milieuheffing maar kon gebeuren na uitspraak van de Gemeenschapsminister zodat het stadsbestuur zeker niet in overtreding is ten aanzien van verplichting om een milieuheffing te betalen".

1.8. In een aangetekende brief van 21 april 1992 deelt de ambtenaar bedoeld in artikel 47 octies van het decreet van 2 juli 1981 het volgende mee aan de verzoekende partij :

"In antwoord op Uw in rubriek vermeld schrijven heb ik de eer te verwijzen naar mijn schrijven van 2 maart 1992 waarin gesteld wordt dat een verzoek om kwijtschelding van de administratieve geldboete geen effect kan sorteren.

De aangerekende geldboete heeft slechts betrekking op de onderhoudsbaggerspecie waarvoor de milieuheffing verschuldigd blijft. Gelet op de beslissing (dd. 14 januari 1992) van de heer Gemeenschapsminister van Leefmilieu en Landinrichting bedraagt deze slechts 45% van de totaal gestorte materie.

Het instellen van beroep bij de door de Vlaamse Executieve aangewezen Gemeenschapsminister tegen een navordering of ambtelijke aanslag heeft bovendien geen opschortende werking met betrekking tot de verplichting om binnen de wettelijk voorziene termijn de verschuldigde heffing te betalen.

Handelend in het kader van de bevoegdheid, mij toegekend door het art. 47 octies, § 2 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, zoals gewijzigd bij decreet van 20 december 1989 heb ik aldus besloten om U voor het betreffend dossier, jaar en kwartalen geen kwijtschelding van de administratieve geldboete te verlenen".

1.9. Bij op 18 juni 1992 ter post aangetekende brief wordt namens de verzoekende partij de nietigverklaring gevorderd van de bovenvermelde beslissing van 21 april 1992 waarbij haar verzoek tot kwijtschelding van de administratieve geldboete afgewezen wordt.

2. Ontvankelijkheid van het beroep

2.1. Overwegende dat in hun memorie van antwoord de verwerende partijen opwerpen dat het beroep niet ontvankelijk is omdat uit niets blijkt dat de machtiging van de gemeenteraad werd verkregen vooraleer het annulatieberoep werd ingesteld door het college van burgemeester en schepenen;

Overwegende dat in haar memorie van wederantwoord de verzoekende partij opmerkt dat de machtiging van de gemeenteraad nog na het instellen van het annulatieberoep kan worden gegeven en dit uiterlijk vóór de sluiting van de debatten;

2.2. Overwegende dat de verzoekende partij een stuk heeft neergelegd waaruit blijkt dat de gemeenteraad van de stad Ieper aan het college van burgemeester en schepenen op 7 december 1992 machtiging heeft verleend tot het instellen van de voorliggende vordering; dat de door artikel 270, tweede lid, van de Nieuwe Gemeentewet vereiste machtiging nog na het instellen van het annulatieberoep mag worden verleend, mits het desbetreffende besluit wordt neergelegd vóór het sluiten van de debatten; dat de exceptie bijgevolg ongegrond is;

3. Ten gronde

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar derde middel aanvoert dat geen milieuheffing verschuldigd is, en derhalve ook niet de opgelegde administratieve geldboete, omdat in casu geen afvalvergunning vereist was; dat de verwerende partij echter terecht doet gelden dat de verzoekende partij geen annulatieberoep heeft ingesteld tegen de beslissing van 14 januari 1992 waarin de minister, op administratief beroep van de verzoekende partij, besliste dat voor de onderhoudsbaggerspecie wel degelijk een vergunningsplicht geldt; dat die beslissing derhalve definitief is, en door de Raad van State niet meer op haar wettigheid kan worden getoetst; dat het middel bijgevolg niet opgaat;

3.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar vierde middel aanvoert dat het Vlaamse Gewest niet de bevoegdheid heeft administratieve geldboeten op te leggen, en in haar memorie van wederantwoord de Raad van State verzoekt dienaangaande een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te stellen ; dat zij evenwel in het licht van het door de verwerende partijen in hun laatste memorie ingeroepen arrest 18/95, van 2 maart 1995, van het Arbitragehof, ter terechtzitting van dit verzoek afstand doet ; dat de Raad van State het afvalstoffendecreet niet op zijn grondwettigheid vermag te toetsen; dat het middel bijgevolg moet verworpen worden;

3.3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar eerste middel de schending aanvoert van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen; dat zij in dit verband aanvoert :

"De ambtenaar verwijst in zijn beslissing van 21 april 1992 (zie bijlage 3) naar een vroeger schrijven van 2 maart 1992 (zie bijlage 5), die geen beslissing omtrent een verzoek inhoudt, waarin gesteld wordt dat een verzoek om kwijtschelding van de administratieve geldboete geen effect zou sorteren. Deze verwijzing is geen motiveringsgrond tot afwijzing van ons verzoek.

In de beslissing (§ 3) wordt gesteld dat het instellen van beroep bij de door de Vlaamse Executieve aangewezen Gemeenschapsminister tegen de navordering of ambtelijke aanslag, geen opschortende werking heeft m.b.t. de verplichting om binnen de wettelijk voorziene termijn de verschuldigde heffing te betalen - deze argumentatie gaat in deze aangelegenheid ons inziens niet op omdat zoals in § 2 van de beslissing gesteld is dat de milieuheffing slechts van toepassing is op 45 % van de totaal gestorte materie. Met andere woorden bij beslissing van de Gemeenschapsminister dd. 14 januari 1992 werd ons voor het eerst medegedeeld wat het exacte heffingsbedrag was. Hoe konden wij eerder tot de betaling overgaan?

In zijn beslissing wordt bovendien geen enkel argument van het College in haar verzoekschrift van 18 maart 1992 (bijlage 2) weerlegd. Ook daarom dient de motivering als niet afdoende beschouwd";

3.3.1.2. Overwegende dat de verwerende partijen in hun memorie van antwoord vooreerst aanvoeren dat de "nationale wetgever" zijn bevoegdheid heeft overschreden door de wet van 29 juli 1991 ook toepasselijk te maken op bestuurshandelingen van de gewesten en diensten behorend tot de gewesten en de Raad van State verzoeken dienaangaande een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te stellen; dat zij ter terechtzitting evenwel in het licht van de arresten nrs. 55/2001 en 128/2001, van 8 mei 2001 en 7 december 2001, van het Arbitragehof, verzaken aan dit verweer;

Overwegende dat dezelfde partijen vervolgens argumenteren dat de bestreden beslissing wel degelijk afdoende werd gemotiveerd :

"de verwijzing naar de brief van 2 maart 1992 (stuk 46 - administratief dossier) is wel degelijk relevant : er wordt aan verzoekende partij gemeld dat het decretaal onmogelijk is om kwijtschelding te verlenen van intresten;

Omdat verzoekende partij wellicht de kwijtschelding van intresten verwacht met de decretale mogelijkheid om kwijtschelding te vragen van geldboetes, wordt aan verzoekende partij meegedeeld dat voor kwijtschelding van geldboetes een apart gemotiveerd verzoek moet gericht worden, doch dat het dossier geen elementen bevat die zouden toelaten dat een dergelijk verzoek effect zou sorteren;

De verwijzing naar deze brief is dan ook wel degelijk relevant, temeer daar ook in deze brief van 2 maart uitdrukkelijk wordt bevestigd dat de geldboete en de intresten slechts zullen aangerekend worden voor 45%;

De vermelding in de beslissing dat het instellen van beroep bij de door de Vlaamse Executieve aangewezen Gemeenschapsminister tegen een navordering geen opschortende werking heeft m.b.t. de verplichting om binnen de wettelijk voorziene termijn, de verschuldigde heffing te betalen, is niet alleen zeer relevant doch zelfs mededoorlaggevend;

Overeenkomstig artikel 47 sexies diende voor deze overtreding (op de verplichting tijdig de milieuheffing te betalen) een administratieve geldboete te worden opgelegd, gelijk aan het dubbel van de ontdoken heffing;

Reeds bij schrijven van 2 april 1991 (stuk 18 - administratief dossier) werd verzoekende partij er nog uitdrukkelijk op gewezen dat er slechts uitstel van betaling werd toegestaan voor het 2e en het 3e kwartaal van 1990 tot 31 december 1990;

Zodoende was verzoekende partij er van op de hoogte dat zij in overtreding was met de bepalingen inzake de milieuheffing;

Toch werd er nog steeds geen initiatief genomen door verzoekende partij om een navordering te vermijden;

Aangezien drie maanden na de brief van 2 april 1991 er nog steeds geen enkele reactie was gekomen van verzoekende partij, werd de navordering van de milieuheffing verstuurd dd. 2 juli 1991 (stuk 55 en 56 - administratief dossier);

Gelet op deze omstandigheden werd dan ook geen vrijstelling verleend;

De beslissing stelt duidelijk dat slechts 45% van de administratieve geldboete verschuldigd blijft;
Zodoende is de beslissing in overeenstemming met de beslissing van de minister van 14 januari 1992";

3.3.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord, noch in haar laatste memorie, iets toevoegt aan haar argumentatie ;

3.3.1.4. Overwegende dat de verwerende partijen in hun laatste memorie benadrukken dat "uit het administratief dossier duidelijk blijkt dat de verzoekende partij geen enkele medewerking heeft verleend bij de aangifte van de milieuheffingen";

3.3.2. Overwegende dat in de bestreden beslissing vooreerst verwezen wordt naar de hoger vermelde brief van 2 maart 1992 waarin zonder enige motivering -behalve de lapidaire vaststelling dat het dossier dienaangaande geen elementen bevat- anticipatief wordt gesteld dat een gebeurlijk verzoek tot kwijtschelding van de administratieve geldboete geen effect zou sorteren; dat er vervolgens wordt op gewezen dat de opgelegde geldboete slechts betrekking heeft op dat gedeelte van de onderhoudsbaggerspecie waarvoor de milieuheffing verschuldigd is; dat dit een evidente vaststelling is;

Overwegende dat het bestreden besluit vervolgens vaststelt dat het instellen van het administratief beroep tegen een navordering geen opschortende werking heeft; dat aldus wel wordt gemotiveerd waarom een administratieve geldboete werd opgelegd, doch dat dit er niet van doet blijken dat werd onderzocht of op het verzoek tot kwijtschelding van de verschuldigde administratieve geldboete al dan niet kon worden ingegaan; dat het middel in zoverre gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van de bestuursdirecteur van de dienst milieuheffingen van de OVAM van 21 april 1992 waarbij het verzoek van de stad Ieper tot kwijtschelding van een administratieve geldboete wordt afgewezen.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de eerste verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijf december tweeduizend en twee, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	Th. VAN RAEMDONCK,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Th. VAN RAEMDONCK.

M.-R. BRACKE.