RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 231.898 van 9 juli 2015
in de zaak A. 214.307/VII-39.261.

In zake: het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Deborah Smets
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de NV POLLO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ronny Ceusters
kantoor houdend te 2300 Turnhout
Gemeentestraat 4, bus 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 21 november 2014, strekt tot de nietigverklaring van het arrest van het Milieuhandhavingscollege van 20 oktober 2014 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de gewestelijke entiteit van 29 augustus 2013, houdende het opleggen van een exclusieve en een alternatieve bestuurlijke geldboete aan de NV Pollo, ontvankelijk en in de aangegeven mate gegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 2 december 2014 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 juni 2015.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Deborah Smets, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Thomas Coeckelbergs, die loco advocaat Ronny Ceusters verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1 De verwerende partij exploiteert een mestkippenbedrijf in Arendonk.

3.2 Op 29 augustus 2013 legt de gewestelijke entiteit aan de verwerende partij een exclusieve bestuurlijke geldboete op van 132 euro wegens het niet correct opstellen van het verplichte integraal milieujaarverslag en het niet uitvoeren van de verplichte periodieke milieu-audit.

Tevens wordt een alternatieve bestuurlijke geldboete van 1.652 euro opgelegd wegens een reeks andere inbreuken, waaronder het niet op de voorziene wijze buiten gebruik stellen van vier geweigerde ondergrondse petroleumtanks.

3.3 De verwerende partij tekent tegen deze beslissing beroep aan bij het Milieuhandhavingscollege. Met het bestreden arrest wordt het beroep ontvankelijk bevonden en deels ingewilligd. De exclusieve bestuurlijke geldboete van 132 euro wordt bevestigd, maar de alternatieve bestuurlijke geldboete wordt verminderd tot 825 euro.

3.4. Wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft overweegt het bestreden arrest in essentie:

> "3.1.4. Het Milieuhandhavingscollege stelt vast dat in de geldige statuten van de verzoekende partij volgende passage relevant is voor het instellen van een beroep tegen de bestreden beslissing: 'De raad van bestuur vertegenwoordigt als college de vennootschap in alle handelingen in en buiten rechte.' De verdere bepalingen in de statuten in verband met de vertegenwoordiging ten aanzien van derden zijn in casu niet relevant.
>
> De collegiale besluitvorming houdt in essentie in dat de leden van de raad van bestuur tot een beslissing komen na een gezamenlijke beraadslaging.
>
> Met de actuele communicatiemogelijkheden is, technisch gesproken, de fysieke aanwezigheid van de leden van de raad van bestuur op dezelfde plaats niet vereist om gezamenlijk te beraadslagen en te beslissen. Wanneer de statuten dergelijke vorm van vergaderen niet uitsluiten of praktisch onmogelijk maken, zoals in casu bij de verzoekende partij, is er dan ook geen reden om het besluitvormingsproces door middel van een tele- of videoconferentie, dat dezelfde waarborgen biedt als een lijfelijke bijeenkomst, als onregelmatig te beschouwen.
>
> Te dezen liggen volgende stukken voor:
>
> - een uittreksel uit de notulen van de raad van bestuur van 15 oktober 2013, met onder meer volgende vermeldingen: de aanwezigheid van de heren Marc en Carl Destrooper, de afwezigheid van verontschuldigingen, de beslissing 'met

eenparigheid van stemmen’ om beroep in te stellen bij het Milieuhandhavingscollege en daarvoor volmacht te geven aan de heer Fried Van Opstal en de ondertekening door de beide aanwezige bestuurders;

- een verklaring van de heer Johannes De Brouwer waarin deze bevestigt dat hij op de hoogte was van de intentie van de raad van bestuur om beroep in te stellen en volmacht te geven aan de heer Fried Van Opstal en dat hij 'tijdens de vergadering van de Raad van Bestuur telefonisch [zijn] (..) akkoord [heeft] gegeven.’

De verzoekende partij maakt aannemelijk dat haar raad van bestuur collegiaal heeft beslist om beroep in te stellen bij het Milieuhandhavingscollege en om daarvoor de heer Fried Van Opstal volmacht te geven. De ambtshalve opgeworpen exceptie is ongegrond”.

3.5 Ten gronde steunt het bestreden arrest onder meer op volgende overweging:

“5.4.5.2. Uit de bestreden beslissing blijkt dat bij het bepalen van het boetebedrag de ernst van de feiten, de factor frequentie en de omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd en beëindigd in aanmerking zijn genomen.

Echter, in de mate dat dit bezwaar de kennelijke onevenredigheid inroept tussen de vastgestelde feiten en de hoogte van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboete is het gegrond. De verzoekende partij voert terecht aan dat de gewestelijke entiteit de ernst van bepaalde feiten te hoog heeft ingeschat. Een boete van bijna 10.000 euro voor de bundeling van de weerhouden milieumisdrijven is naar het oordeel van het Milieuhandhavingscollege kennelijk onredelijk. Het bezwaar is in de aangegeven mate gegrond en wettigt een substantiële vermindering van de alternatieve bestuurlijke geldboete.

Bij het innemen van bovenstaand standpunt, houdt het Milieuhandhavingscollege rekening met volgende elementen, waarmee in de bestreden beslissing nog geen rekening werd gehouden daar waar het kennelijk redelijk zou geweest zijn zulks wel te doen:

- de uitermate positieve beoordeling van de dagdagelijkse exploitatie (‘zeer goed tot uitstekend’) in het GPBV-beoordelingsverslag van de verbalisant. In diezelfde zin bevat de milieuvergunning van 8 mei 2008 volgende passage: ‘overwegende dat bij plaatsbezoek afgelegd op vrijdag 29 februari 2008, door een afgevaardigde van de afdeling Milieuvergunningen, kon worden vastgesteld dat de huidige exploitatie (...) een zeer verzorgde en hygiënische indruk geeft’;

- het gehanteerde voorzorgsniveau in verband met de bodem- en grondwaterproblematiek van de vier ondergrondse tanks: de verzoekende partij heeft deze niet-vergunde tanks ‘zo snel mogelijk’ buiten gebruik gesteld en laten keuren 'teneinde zeker te zijn dat er geen schade naar de bodem of het grondwater zou kunnen optreden’”.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partij

4. In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 mei 2011 houdende vaststelling van de rechtspleging voor het Milieuhandhavingscollege, en van artikel 16.4.39 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Zij wijst er op dat het door de verwerende partij voorgelegde document met betrekking tot het voeren van de procedure slechts door twee van de drie bestuurders werd ondertekend. In het bestreden arrest verwierp het Milieuhandhavingscollege de exceptie die het zelf uit deze omstandigheid meende te moeten onderzoeken.

De verzoekende partij stelt thans dat de ingeroepen bepalingen het Milieuhandhavingscollege niet toelaten om een beroep alsnog ontvankelijk te bevinden wanneer vastgesteld werd “dat bepaalde essentiële stukken onwettig/laattijdig van aard zijn”. Zij noemt het ook “al te gemakkelijk” om in antwoord op een exceptie van onontvankelijkheid nog a posteriori een verklaring te produceren die aan het vastgestelde gebrek zou moeten remediëren, en meent dat de toepasselijke procedurebepalingen geen ruimte laten voor een “billijke” toepassing daarvan.

De verklaring die de derde bestuurder naderhand aflegde voldoet volgens de verzoekende partij ook niet aan de vereisten van artikel 961/2 van het gerechtelijk wetboek om van een geldige schriftelijke verklaring te kunnen gewagen.

Beoordeling

5. Artikel 9, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 27 mei 2011 houdende vaststelling van de rechtspleging voor het Milieuhandhavingscollege bepaalt dat een rechtspersoon die beroep aantekent bij het Milieuhandhavingscollege aan het verzoekschrift onder meer een “beslissing van het bevoegde orgaan om beroep in te stellen” toevoegt.

Overeenkomstig artikel 521 van het wetboek van vennootschappen dienen beslissingen van de raad van bestuur van een naamloze vennootschap collegiaal te worden genomen. De collegiale besluitvorming houdt in essentie in dat de leden van de raad van bestuur tot een beslissing komen na een gezamenlijke beraadslaging.

Dit wordt door de bodemrechter op onaantastbare wijze beoordeeld.

In zoverre het cassatiemiddel de Raad van State er toe uitnodigt om in de feiten zelf te oordelen over de inhoud van de overtuigingsstukken met betrekking tot de rechtsingang die de verwerende partij voor het Milieuhandhavingscollege voorlegde, is het niet ontvankelijk omdat het de cassatierechter zou verplichten tot een onderzoek van de zaak zelf.

Het cassatiemiddel kan niet worden aangenomen.

Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

6. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 149 van de Grondwet.

Zij betoogt dat de motivering van het bestreden arrest “tegenstrijdig” is waar het Milieuhandhavingscollege het enerzijds kennelijk onredelijk vindt dat de gewestelijke entiteit geen rekening heeft gehouden met een positieve evaluatie in 2008 om het bedrag van de boete te bepalen, maar anderzijds wel bevestigt dat de gewestelijke entiteit mocht rekening houden met processen-verbaal die dateren uit dezelfde periode. Zij merkt “louter ten overvloede” op dat het Milieuhandhavingscollege rekening houdt met de snelle buitengebruikstelling van onvergunde tanks als een verzachtende omstandigheid om het bedrag van de boete te verminderen, terwijl het hier gaat om het naleven van “een loutere wettelijke verplichting” waarvan volgens haar niet in te zien is waarom dit “een bijkomende verzachtende omstandigheid” zou uitmaken.

Beoordeling

7. Artikel 149 van de Grondwet schrijft een vormvereiste voor. De omstandigheid dat een motief verkeerd zou zijn, in rechte of in feite, kan geen schending inhouden van dit artikel. Een arrest is gemotiveerd in de zin van deze bepaling wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen aangeeft die hem ertoe gebracht hebben te oordelen zoals hij te dezen gedaan heeft.

Het bestreden arrest is met redenen omkleed, zodat deze grondwetsbepaling niet geschonden is.

De kwestie van de buitengebruikstelling van de ondergrondse tanks raakt de grond van de zaak en behoort niet tot de beoordelingsbevoegdheid van de cassatierechter. Het komt hem niet toe het standpunt van de feitenrechter op dit punt over te doen of inhoudelijk te beoordelen.

Het tweede cassatiemiddel kan evenmin worden aangenomen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen juli tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Eric Brewaeys**