

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.801 van 21 mei 2024
in de zaak A. 240.985/VII-42.359**

In zake : de COMM.V. VERNYCO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Meindert Gees en Hanna Biebaww
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Engelse Wandeling 2F5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Dewaele
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Groeningestraat 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 januari 2024, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van het afdelingshoofd van de Mestbank van 14 november 2023 “waarbij het willig verzoek tegen de boete wegens het niet afzetten van de meststoffen volgens de geldende mestwetgeving ongegrond wordt verklaard”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 mei 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hanna Biebaw, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Hélène Decraene, die *loco* advocaat Pieter Dewaele verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter 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 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij exploiteert een mestverwerkingsbedrijf.

3.2. In de periode 2020-2022 voeren medewerkers van de Mestbank in de inrichting van de verzoekende partij een doorlichting uit in het kader van artikel 62 van het decreet van 22 december 2006 ‘houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen’ (hierna: Mestdecreet). Met een schrijven van 29 september 2022 ontvangt de verzoekende partij het verslag van de bedrijfsdoorlichting. Per brief van 19 oktober 2022

bezorgt de verzoekende partij haar reactie op het doorlichtingsverslag aan de Mestbank. De Mestbank antwoordt op 30 maart 2023 op die reactie. In die brief kondigt zij aan een geldboete op te zullen leggen, en legt zij aan de verzoekende partij bepaalde maatregelen op. Na een bezwaar van de verzoekende partij van 27 april 2023 antwoordt de Mestbank op 11 mei 2023 dat zij bij haar beslissing blijft.

3.3. Op 25 mei 2023 legt het afdelingshoofd van de Mestbank aan de verzoekende partij een administratieve geldboete op wegens het niet afzetten van meststoffen volgens de bepalingen van het Mestdecreet.

3.4. Met een gemotiveerd schrijven van 23 juni 2023 vraagt de verzoekende partij kwijtschelding of vermindering, van de opgelegde geldboete. Ondergeschikt vraagt zij spreiding van betaling.

3.5. Per brief van 14 november 2023 deelt het afdelingshoofd van de Mestbank aan de verzoekende partij mee dat het beroep tegen de administratieve geldboete van 25 mei 2023 wordt verworpen. Hij besluit :

“Uw bezwaar is ongegrond. Op basis van de elementen in uw bezwaar kan de boete niet verminderd of kwijtgescholden worden.

Afbetalingsplan

U vraagt spreiding van betaling. Dit wordt toegestaan. U kan het bedrag van 436.351,90 euro aflossen aan de hand van 60 maandelijkse schijven. [...]

Hoe en wanneer moet u betalen ?

U betaalt 59 schijven van 7.270 euro en een laatste schijf van 7.241,9 euro. De eerste betaling doet u voor 14 december 2023, de volgende betalingen doet u telkens 1 maand later.

Betalingen verricht u op rekeningnummer [...] van de Vlaamse Landmaatschappij NV – Mestbank [...].

Wat als u niet op tijd betaalt?

Het afbetalingsplan moet stipt worden opgevolgd. Als u niet op tijd betaalt, schakelen we een gerechtsdeurwaarder in om de boete in te vorderen via een dwangbevel. De kosten van de gerechtsdeurwaarder zijn dan voor u. Tegen

een dwangbevel kunt u zich verzetten door het Vlaams Gewest te dagvaarden voor de rechtbank van eerste aanleg in Brussel (artikel 69, §2 Mestdecreet).”

3.6. Door de leidend ambtenaar van de Mestbank wordt op 18 januari 2024 een dwangbevel tot betaling van de administratieve geldboete gevisieerd en uitvoerbaar verklaard. Het dwangbevel wordt aan de verzoekende partij betekend.

IV. Rechtsmacht

Exceptie

4. De verwerende partij zet uiteen dat de decreetgever aan de rechtbank van eerste aanleg de bevoegdheid heeft opgedragen om, vanaf de betekening van het dwangbevel, met volle rechtsmacht kennis te nemen van de geschillen met betrekking tot deze geldboeten, en dat de Raad van State vanaf die betekening geen rechtsmacht meer heeft om uitspraak te doen over de beroepen die worden gericht tegen de beslissing tot het (verwerpen van het bestuurlijk beroep tegen de beslissing tot het) opleggen van de geldboete.

Nu aan verzoekende partij een dwangbevel werd betekend, beschikt de Raad van State volgens de verwerende partij niet meer over de vereiste rechtsmacht om het beroep tot nietigverklaring te beoordelen.

Beoordeling

5. Het beroep tot nietigverklaring wordt gericht tegen het besluit van het afdelingshoofd van de Mestbank van 14 november 2023 dat het bestuurlijk beroep verwerpt van de verzoekende partij tegen een administratieve geldboete in de zin van artikel 64 van het Mestdecreet.

6. De hier relevante bepalingen van de artikelen 64, 66, 67, 68 en 69 van het Mestdecreet luiden als volgt :

“Artikel 64. § 1. De administratieve geldboetes, vermeld in dit decreet, worden opgelegd door de door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren.

[...]

Artikel 66. De ambtenaren daartoe aangewezen door de Vlaamse Regering beslissen over de gemotiveerde verzoeken om kwijtschelding, vermindering of uitstel van betaling van de in dit decreet bedoelde administratieve geldboeten die de betrokkene per beveiligde zending tot hen richt.

Artikel 67. § 1. De in artikel 66 bedoelde verzoeken dienen gericht te worden aan de daartoe door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren binnen een termijn van dertig kalenderdagen vanaf de kennisgeving van de administratieve geldboete, via de beveiligde zending, vermeld in artikel 64, § 1, tweede lid.

§ 2. De door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren nemen een beslissing binnen zes maanden, te rekenen vanaf de kennisgeving van het verzoek, via de beveiligde zending, vermeld in paragraaf 1.

De beslissing van de bevoegde ambtenaren wordt bij beveiligde zending ter kennis gebracht van de indiener van het verzoekschrift.

[...]

Artikel 68. § 1. Bij gebreke aan voldoening van de administratieve geldboete en toebehoren, wordt door de met de invordering belaste ambtenaar een dwangbevel uitgevaardigd.

Dit dwangbevel wordt gevisieerd en uitvoerbaar verklaard door de daartoe door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaar.

§ 2. De betekening van het dwangbevel gebeurt bij gerechtsdeurwaardersexploot of bij beveiligde zending.

Artikel 69. § 1. Op het dwangbevel zijn de bepalingen toepasselijk van deel V van het Gerechtelijk Wetboek houdende bewarend beslag en middelen tot tenuitvoerlegging.

§ 2. Binnen een termijn van 30 dagen na betekening van het dwangbevel kan de betrokkene bij gerechtsdeurwaardersexploot een met redenen omkleed verzet doen, houdende dagvaarding van het Vlaamse Gewest, bij de rechtbank van eerste aanleg van het arrondissement van de standplaats van de ambtenaar die het dwangbevel heeft uitgevaardigd.

Hiertoe kiest het Vlaamse Gewest woonplaats bij de Mestbank.

§ 3. Dit verzet schorst de tenuitvoerlegging van het dwangbevel.

§ 4. De met de invordering belaste ambtenaar kan, vóór de definitieve beslechting van het geschil bedoeld in § 2, een procedure in kortgeding inleiden bij de voorzitter van de rechtbank waar dit geschil in eerste aanleg aanhangig wordt gemaakt, teneinde betrokkene te doen veroordelen tot betaling van een provisie op het bij dwangbevel gevorderde bedrag.”

7. De decreetgever heeft zich voor de regeling van artikel 69 van

het Mestdecreet geïnspireerd op de identieke regeling van oud artikel 29 van het decreet van 23 januari 1991 ‘inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen’, en andere gelijkaardige regelingen, zoals ook oud artikel 6.1.50, § 3 en § 4, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waarover in de parlementaire voorbereiding werd gesteld (*Parl.St.* Vl. Parl. 1998-99, nr. 1332/8, 13) :

“De rechtbank van eerste aanleg oefent een controle met volle rechtsmacht uit op de administratieve geldboete. De administratie heeft de mogelijkheid om de omvang van de sanctie te moduleren en de rechtbank kan een volledige controle uitoefenen op alles wat onder de beoordeling van de administratie valt. Een rechterlijke controle met volle rechtsmacht garandeert dat het systeem van administratieve geldboeten in overeenstemming is met [de] artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zoals onlangs nog in een arrest van het Arbitragehof over de BTW-geldboeten bevestigd werd.”

Het is aldus de bedoeling van de decreetgever om te voorzien in een rechtsbescherming bij de burgerlijke rechter, die met volle rechtsmacht oordeelt over de administratieve geldboete.

De rechtbank van eerste aanleg kan daarbij de wettigheid beoordelen, zowel van de boete en de onderliggende bevindingen op grond waarvan de boete werd opgelegd, als van de beslissing om de boete niet geheel of gedeeltelijk kwijt te schelden. Zij kan in voorkomend geval het dwangbevel vernietigen en zeggen voor recht dat de administratieve geldboete niet verschuldigd is wegens de onwettigheid van de beslissing tot het (verwerpen van het bestuurlijk beroep tegen de beslissing tot het) opleggen van de geldboete.

Uit de omstandigheid dat artikel 69, § 1, van het Mestdecreet bepaalt dat de bepalingen van deel V van het Gerechtelijk Wetboek houdende bewarend beslag en middelen tot tenuitvoerlegging van toepassing zijn op het dwangbevel, volgt niet dat de bevoegdheid die artikel 69, § 2, van het Mestdecreet opdraagt aan de rechtbank van eerste aanleg, beperkt zou zijn tot de geschillen die

betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van het dwangbevel. De beslagrechter vindt immers reeds in artikel 69, § 1, van het Mestdecreet, gelezen in samenhang met de artikelen 1395 en 1498 (deel uitmakend van deel V) van het Gerechtelijk Wetboek, een voldoende rechtsgrond om op te treden in geschillen die betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van het dwangbevel, zodat de bevoegdheid die aan de rechtbank van eerste aanleg wordt opgedragen door artikel 69, § 2, van het Mestdecreet ruimer moet worden opgevat.

8. Uit het voorgaande volgt dat de decreetgever aan de rechtbank van eerste aanleg de bevoegdheid heeft opgedragen om, vanaf de betekening van het dwangbevel, met volle rechtsmacht kennis te nemen van de geschillen met betrekking tot deze geldboeten. Vanaf die betekening heeft de Raad van State dan ook geen rechtsmacht meer om uitspraak te doen over de beroepen tot nietigverklaring die worden gericht tegen de beslissing tot het (verwerpen van het bestuurlijk beroep tegen de beslissing tot het) opleggen van de geldboete. Artikel 69, § 2, van het Mestdecreet kwalificeert als een wet die het geschil aan een ander rechtscollege toekent, in de zin van artikel 14, § 1, van de RvS-wet.

Zolang er geen dwangbevel wordt betekend met toepassing van artikel 68, § 2, van het Mestdecreet, beschikt de Raad van State echter wel nog over de rechtsmacht om kennis te nemen van beroepen die gericht worden tegen de beslissingen tot het opleggen van een geldboete. De wettigheidscontrole die de Raad van State in dergelijk geval uitoefent, verschilt niet van de wettigheidscontrole die de rechtbank kan uitoefenen wanneer zij kennis neemt van een verzet op grond van artikel 69, § 2, van het Mestdecreet. Er bestaat dan ook op het vlak van de aanspraken op wettigheidscontrole geen wezenlijk verschil in behandeling van de personen aan wie een boete wordt opgelegd naargelang zij spontaan overgaan tot betaling dan wel het dwangbevel afwachten.

9. Nu aan de verzoekende partij een dwangbevel werd betekend voor de invordering van de administratieve geldboete die het voorwerp uitmaakt

van het bestreden besluit, beschikt de Raad van State niet over de vereiste rechtsmacht om het beroep tot nietigverklaring te beoordelen.

V. Toepassing kortedebattenprocedure

10. Het auditoraat heeft terecht geoordeeld dat het geschil kan worden afgedaan met een kort debat in de zin van artikel 93, eerste lid, van het algemeen procedurereglement.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenentwintig mei tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Francis Van Nuffel,
bijgestaan door

Bart Tettelin,

De griffier

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De voorzitter

Bart Tettelin

Francis Van Nuffel