

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.885 van 21 juni 2012
in de zaak A. 201.831/VII-38.253.**

In zake : het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Bronders
 kantoor houdend te 8400 Oostende
 Archimedesstraat 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

Joseph VOSTERS
wonende te 2610 Wilrijk
August Van Daelstraat 58
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 september 2011, strekt tot de cassatie van de beslissing van het Milieuhandhavingscollege van 23 augustus 2011 waarbij het beroep van Joseph Vosters ontvankelijk en gegrond wordt verklaard en de bestreden beslissing van de gewestelijke entiteit met nummer 09/AMMC/126-M/IC van 10 december 2010, wordt vernietigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 mei 2012.

Staatsraad Eric Brewaeyts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten 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. Gegevens van de zaak

3. Op 10 december 2010 legt de Afdeling Milieuhandhaving Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie aan de verweerder een alternatieve bestuurlijke geldboete op.

4. De verweerder tekent op 31 januari 2011 tegen deze beslissing beroep aan bij het Milieuhandhavingscollege.

5. Op 23 augustus 2011 neemt het Milieuhandhavingscollege de thans bestreden beslissing waarbij dit beroep ontvankelijk en gegrond wordt verklaard en de bestreden beslissing wordt vernietigd.

De beslissing steunt onder meer op de volgende overwegingen :

"5.4.1.1. Artikel 107bis Bosdecreet, de bepaling die titel XVI DABM, inclusief 'het opleggen van bestuurlijke geldboeten', van toepassing verklaart voor de handhaving van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten, is in werking getreden op 25 juni 2009 (artikel 147 van het decreet van 30 april 2009 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en tot wijziging van diverse bepalingen inzake de milieuhandhaving, zoals uitgevoerd door artikel 51, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2009 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en tot wijziging van diverse andere besluiten). In het licht van het retroactiviteitsverbod vervat in artikel 7 EVRM (Europees verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden) en artikel 15 BUPO (Internationaal verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten) brengt het voorgaande mee dat de handhaving van het Bosdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten middels bestuurlijke beboeting in toepassing van titel XVI DABM enkel mogelijk is voor feiten die vanaf 25 juni 2009 zijn gepleegd.

Omtrent de feiten die in het voorliggend beroep vanaf 25 juni 2009 zijn gepleegd, bevat het proces-verbaal van overtreding van 21 september 2009 de volgende vaststellingen: de struiklaag onder de populieren was nog niet hersteld, het gras wordt er regelmatig gemaaid en er is een rij hortensia's aangeplant. Het vermeldt eveneens dat er 'begin juli 2009 (...) een terreincontrole werd gedaan waaruit bleek dat de struiklaag nog altijd niet, hersteld was'.

Het fotodossier, toegevoegd bij het proces-verbaal van overtreding, documenteert de vaststellingen. De foto's, die naar het proces-verbaal vermeldt op 21 september 2009 werden genomen, geven een beeld van een bosje populieren, waar een weekendverblijf blijkt te staan. Ze laten zeer duidelijk blijken dat het gras onder de populieren recent is gemaaid, in het bijzonder op de grondoppervlakte voor het gebouw. Er blijkt voorts de aanwezigheid uit van enkele hortensiastruiken, ingeplant bij het weekendverblijf. Deze hebben echter een zodanige hoogte en omvang dat het hoogst onwaarschijnlijk lijkt dat zij op 25 juni 2009 of later zouden zijn aangeplant. In het licht van het fotodossier, blijkt het proces-verbaal van overtreding dan ook het bestaan van een aanplant van hortensia's te documenteren zonder evenwel het bewijs te leveren dat zij er sedert 25 juni 2009 of later zouden zijn aangeplant.

Samengevat betreffen de feiten die in het voorliggend beroep rechtens in aanmerking kunnen worden genomen en mogelijks wederrechtelijk zouden zijn

dus uitsluitend het regelmatig maaien van het gras onder de populieren waardoor de ontwikkeling van een natuurlijke struiklaag onmogelijk wordt gemaakt.

5.4.1.2. De bestuurlijke geldboete opgelegd in de bestreden beslissing wordt formeel gemotiveerd door de overweging dat de vastgestelde feiten een schending uitmaken van de artikelen 90 en 96 Bosdecreet enerzijds en van artikel 90bis Bosdecreet anderzijds.

De beboetingsbeslissing verwijst naar geen bepaling uit het Bosdecreet of uit één van zijn uitvoeringsbesluiten op grond waarvan het niet naleven van een voorwaarde opgelegd in een kapvergunning als zodanig een milieumisdrijf zou uitmaken.

5.4.1.3. De vraag die, gezien het aangevoerde middel, dan ook onderzocht moet worden, is te weten of de gewestelijke entiteit terecht heeft beslist dat de vastgestelde feiten, voor zover zij rehtens in aanmerking kunnen worden genomen, een schending inhouden van de artikelen 90, 96 en 90bis Bosdecreet, of van minstens één van deze bepalingen, en zij er aldus toe bevoegd was om met toepassing van artikel 16.4.27, tweede lid, DABM, een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen".

"5.4.2.1. In de redactie die van toepassing was op het ogenblik van het plegen van de rehtens relevante feiten, bepalen artikel 90, tweede lid, en artikel 96 Bosdecreet wat volgt: 'In alle bossen kunnen werkzaamheden, die wijzigingen van de fysische toestand voor gevolg hebben, slechts worden uitgevoerd na machtiging van het (Agentschap voor Natuur en Bos) of indien ze voorzien zijn in een goedgekeurd beheersplan.', respectievelijk 'Behoudens machtiging van het Agentschap voor Natuur en Bos of in de gevallen en onder de voorwaarden voorzien in een goedgekeurd beheersplan, zijn wijzigingen en beschadigingen van de bodem, de strooisel- kruid- of boomlaag verboden.' Beide principiële verbodsbepalingen, die elkaar deels overlappen, viseren ingrijpende wijzigingen in een bestaande toestand. Naar luid van de parlementaire voorbereiding van artikel 90 Bosdecreet is het inderdaad zo dat de 'wijzigingen' waarvan in de bepaling sprake is, net zoals de 'wijzigingen' vermeld in artikel 96 Bosdecreet ingrijpende wijzigingen dienen te zijn: de bepaling betreft 'grondige wijzigingen van de fysische toestand' (Ontwerp van Bosdecreet, Parl. St., VI. Parl., 1989-90, nr. 261/12, 76). Een grondige of ingrijpende wijziging van een bestaande toestand, die zonder machtiging van het Agentschap Natuur en Bos werd doorgevoerd, vormt dan ook een constitutioneel bestanddeel van iedere schending van deze verbodsbepalingen.

De vraag of het regelmatig maaien van het gras onder de populieren, waartoe de verzoekende partij overging in de maanden juli tot september 2009, een werkzaamheid is die een grondige wijziging in de fysische toestand van het bos uitmaakt in de zin van artikel 90 Bosdecreet dan wel een ingrijpende wijziging of beschadiging van de kruidlaag onder deze populieren in de zin van artikel 96 Bosdecreet, dient in casu ontkennend te worden beantwoord. Noch het proces-verbaal van overtreding noch enig ander dossierstuk voert het bewijs aan dat dit maaien een wijziging tot stand heeft gebracht van een bestaande toestand, in het bijzonder van een bestaande kruidlaag. Integendeel, de

verzoekende partij maakt aannemelijk, op volgehouden wijze en zonder enige contradictie in haar verklaringen afgelegd sedert maart 2009 en met voorgelegd fotomateriaal, dat onder het populierenbosje in kwestie sedert decennia gras groeit en onderhouden wordt zodat het afrijden tijdens de zomermaanden van 2009 niet de minste wijziging tot stand heeft gebracht in de bestaande fysische toestand of bestaande kruidlaag.

Bij gebrek aan bewijs van een constitutief bestanddeel van beide milieumisdrijven, is in het voorliggend beroep noch een schending van artikel 90, noch een schending van artikel 96 Bosdecreet bewezen.

5.4.2.2. Artikel 90bis, §1 eerste lid, Bosdecreet bepaalt dat ontbossen verboden is 'tenzij mits het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning in toepassing van de wet op de ruimtelijke ordening'. Artikel 4, 15°, van hetzelfde decreet definieert 'ontbossen' als iedere handeling waardoor een bos geheel of gedeeltelijk verdwijnt en aan de grond een andere bestemming of gebruik wordt gegeven'. De bestreden beslissing acht artikel 90bis Bosdecreet geschonden doordat 'omwille van het regelmatig maaien en het aanplanten van sierstruiken er sprake is van vertuining van het perceel (...) zodat er sprake is van ontbossing' en de verzoekende partij niet over de daartoe decretaal vereiste stedenbouwkundige vergunning beschikt. Zoals de verbodsbepalingen opgenomen in de artikelen 90 en 96 Bosdecreet, heeft ook het ontbossingsverbod bepaald in artikel 90bis, §1, eerste lid, Bosdecreet wezenlijk betrekking op het wijzigen van een bestaande toestand, met name een doen verdwijnen, geheel of gedeeltelijk, van een bestaand bos én het aan de grond geven van een andere bestemming of gebruik. Om redenen die identiek zijn aan datgene wat hoger werd uiteengezet, moet worden vastgesteld dat ook het bewijs van het ontbossen in casu niet is geleverd.

5.4.2.3. Het enig middel is gegrond. De bestreden beslissing schendt de artikelen 16.4.25, eerste lid, en 16.4.27, tweede lid, DABM. Zij dient derhalve vernietigd te worden".

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

6. De verzoekende partij voert als eerste middel de schending aan van de artikelen 3, 4, 90, 90bis en 96 van het Bosdecreet, van artikel 16.1.2, 2°, artikel 16.4.3 en artikel 16.4.25, eerste lid, samengelezen met artikel 16.4.27, tweede lid, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : DABM), van artikel 107bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990, van artikel 2 van het Strafwetboek, van artikel 7 van het Europees verdrag

van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, van artikel 15 van het Internationaal verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten, van het "rechtsbegrip 'retroactiviteitsverbod'", van de materiële en de formele zorgvuldigheidsnorm, en van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

Zij bekritiseert in het bijzonder dat de bestreden beslissing verwijst "naar het feit dat artikel 107bis van het Bosdecreet - dat de bepalingen dan titel XVI DABM, inclusief 'het opleggen van bestuurlijke geldboeten', van toepassing verklaart voor de handhaving van het Bosdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten - pas in werking is getreden op 25 juni 2009" en dat zij "op grond daarvan, in het licht van het retroactiviteitsverbod vervat in artikel 7 EVRM en artikel 15 BUPO, oordeelt dat de handhaving van het Bosdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten middels bestuurlijke beboeting overeenkomstig titel XVI DABM enkel mogelijk is voor feiten die vanaf 25 juni 2009 zijn gepleegd".

Samengevat licht de verzoekende partij toe :

- dat het retroactiviteitsverbod geenszins verhindert dat, als gevolg van een wetswijziging tussen het ogenblik waarop de feiten werden gepleegd en het ogenblik waarop de straf wordt opgelegd, de nieuwe straf wordt opgelegd,
- dat enkel geen zwaardere straf mag worden opgelegd dan die welke ten tijde van het strafbare feit van toepassing was,
- dat aan een alternatieve bestuurlijke geldboete niet het stigma van een strafrechtelijke geldboete verbonden is, nu deze in tegenstelling tot de strafrechtelijke geldboete niet in het strafregister wordt ingeschreven,
- dat de alternatieve bestuurlijke geldboete als een mindere straf wordt gekwalificeerd dan de strafrechtelijke geldboete,

- dat dit ook wordt bevestigd door het DABM zelf,

- dat artikel 16.4.35 DABM immers aangeeft dat slechts kan worden overgegaan tot het opstarten van de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete indien de Procureur des Konings de gewestelijke entiteit tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen,

- dat de alternatieve bestuurlijke geldboete die sinds 25 juni 2009 overeenkomstig artikel 107bis van het Bosdecreet juncto artikel 16.4.27, lid 2 DABM kan worden opgelegd voor de handhaving van het Bosdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten een mildere straf is dan de strafrechtelijke geldboete (of een gevangenisstraf) die vóór 25 juni 2009 overeenkomstig artikel 112bis van het Bosdecreet kan worden opgelegd zodat ze ook kon worden opgelegd voor inbreuken die, indien ze elk afzonderlijk zouden worden gezien deels voor (en deels na) 25 juni 2009 werden gepleegd, of indien ze allen gezamenlijk beschouwd, gedeeltelijk voor en gedeeltelijk na 25 juni 2009 werden gepleegd,

- dat indien twee of meer feiten een collectief misdrijf opleveren, maar in het tijdsverloop tussen het plegen van deze feiten de wet die de straf bepaalt, is gewijzigd, sowieso de bij de nieuwe wet gestelde straf kan worden toegepast, ongeacht of bepaalde van die feiten reeds waren gepleegd, vooraleer de nieuwe wet was geformuleerd of in werking getreden,

- dat in weerwil van hetgeen waar de bestreden beslissing impliciet vanuit gaat, de eenheid van opzet aanwezig is, nu elke handeling strekt tot de ontbossing en vertuining van het perceel.

Beoordeling

7.1. De bestuurlijke geldboete, waarin Titel XVI van het DABM voorziet, is een straf in de zin van de artikelen 7 EVRM en 15 BUPO en moet dus

beantwoorden aan de waarborgen van rechtsbescherming, vervat in deze verdragsbepalingen. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat het decreet van 21 december 2007 is geworden, wordt aangegeven dat het uitgebreide pakket van rechtswaarborgen, onder meer opgenomen in de artikelen 7 EVRM en 15 BULO moet worden gerespecteerd gezien het "punitief karakter" van de bestuurlijke geldboeten en hun relatief hoge maxima (Parl. St. VI. Parlement, 2006-07, 1249, nr. 1, 17).

Het verbod van terugwerking van de strafwet is een fundamenteel beginsel van de rechtszekerheid. Het is een algemeen rechtsbeginsel dat geen misdrijf kan worden beteugeld met straffen die bij de wet niet waren bepaald voordat het misdrijf werd gepleegd. De retroactieve toepassing van de mildere straf is in het licht daarvan eveneens een algemeen rechtsbeginsel.

De bestuurlijke geldboete komt te dezen niet in de plaats van de strafrechtelijke geldboete. Het nieuwe decreet voorziet bijkomend in de mogelijkheid om een bestuurlijke geldboete op te leggen in een geval waarin vroeger geen bestraffing meer mogelijk was, met name wanneer de Procureur des Konings beslist niet tot strafrechtelijke vervolging over te gaan. Zodoende wordt de strafbaarheid door het nieuwe decreet onmiskenbaar vergroot. De daders kunnen voortaan immers een sanctie opgelopen, die voorheen niet bestond, en in een geval waarin vroeger geen bestraffing meer mogelijk was.

Het decreet van 30 april 2009 waarvan sprake in de bestreden beslissing voert een nieuwe straf -de alternatieve bestuurlijke geldboete- in, die niet retroactief mag worden toegepast.

In tegenstelling tot wat in het middel wordt betoogd, is artikel 107bis van het Bosdecreet, dat titel XVI DABM, inclusief het opleggen van bestuurlijke geldboeten, van toepassing verklaart voor de handhaving van het Bosdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten, geen louter procedurele regel. Deze bepaling brengt verandering in het regime van bestraffing waardoor de positie van

de daders wordt benadeeld. Ze voert immers voor overtredingen van het Bosdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten nieuwe bestuurlijke sancties in, waaronder de alternatieve bestuurlijke geldboete.

Zo een alternatieve bestuurlijke geldboete geen strafsancie is en derhalve niet wordt vermeld in het strafregister, kan het, gelet op maximum van 250.000 euro, om beduidend hogere bedragen gaan dan de strafrechtelijke geldboete van maximaal 1.000 (artikel 96) of 10.000 (artikelen 90 en 90bis) euro. Het gaat dus de facto om een zwaardere sancie en niet om een lichtere, zoals de verzoekende partij laat gelden. Het louter pecuniair karakter van de alternatieve bestuurlijke geldboete doet daaraan geen afbreuk.

Het retroactiviteitsverbod verzet er zich tegen dat een nieuwe straf -de alternatieve bestuurlijke geldboete- wordt opgelegd, die niet vooraf was bepaald, en dat een zwaardere sancie wordt opgelegd dan de vroeger bestaande straf.

Het Milieuhandhavingscollege heeft dan ook wettig gesteld dat "de handhaving van het Bosdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten middels bestuurlijke handhaving in toepassing van titel XVI DABM enkel mogelijk is voor feiten die vanaf 25 juni 2009, d.i. de datum van inwerkingtreding van artikel 107bis van het Bosdecreet, zijn gepleegd".

7.2. De beweerde eenheid van opzet is een aspect dat door de cassatierechter niet kan worden beoordeeld. Het is immers de feitenrechter die op onaantastbare wijze oordeelt of de verschillende feiten wegens eenheid van opzet één enkel strafbaar feit opleveren.

7.3. Het eerste middel is deels niet gegrond, deels niet ontvankelijk.

Tweede middel

Standpunten van de partijen

8. Als tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 3, 4, 90, 90bis en 96 van het Bosdecreet, artikel 107bis van het Bosdecreet juncto titel XVI DABM, van de materiële en de formele zorgvuldigheidsnorm, en van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag. Tevens wordt machtsoverschrijding ingeroepen.

Het middel houdt in essentie in dat de bestreden beslissing verwijst naar de artikelen 90, 90bis en 96 van het Bosdecreet "in de redactie die van toepassing was op het ogenblik van het plegen van de rechtens relevante feiten" en voor de uitleg ervan verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de artikelen 90 en 96 van het Bosdecreet in hun oorspronkelijke versie, zodat de latere wijzigingen die werden aangebracht volledig buiten beschouwing worden gelaten, in het bijzonder deze van het decreet van 18 mei 1999. Deze bepalingen worden volgens de verzoekende partij "foutief toegepast bij het maken van de beoordeling of elk feit afzonderlijk of alle feiten gezamenlijk kunnen worden gekwalificeerd als (een) inbreuk(en) op artikel 90 en/of artikel 90bis en/of artikel 96 van het Bosdecreet".

In de toelichting stelt de verzoekende partij onder meer dat overeenkomstig artikel 4, 15° van het bosdecreet, zoals gewijzigd door het decreet van 18 mei 1999, onder het begrip "ontbossen" dient te worden begrepen: "iedere handeling waardoor een bos geheel of gedeeltelijk verdwijnt en aan de grond een andere bestemming wordt gegeven", dat dit een duidelijke uitbreiding van het begrip ontbossen inhoudt, dat ook artikel 90 van het Bosdecreet in die zin moet worden begrepen zodat alleen al door het eenmalig maaien van het gras in het bos de verbodsbepaling van artikel 90 van het Bosdecreet werd geschonden, dat overeenkomstig het gewijzigde artikel 96 van het Bosdecreet niet alleen "ingrijpende wijzigingen" van de bodem, de strooisel- kruid- of boomlaag

verboden zijn, maar dat het ook verboden is om "beschadigingen" aan te brengen aan de bodem, de strooisel-, kruid- of bodemlaag en dat de afzonderlijke vermelding van "beschadigingen" naast "ingrijpende wijzigingen" van de bodem duidelijk maakt dat de beschadigingen zelfs niet eens ingrijpend dienen te zijn om verboden te zijn overeenkomstig artikel 96 van het Bosdecreet. Ten slotte zou uit een proces-verbaal van 21 september 2009 afdoende blijken dat hortensia's die bij een terreincontrole begin september 2009 nog niet werden waargenomen, wel werden vastgesteld bij een terreincontrole op 21 september 2009, hetgeen impliceert dat zij na 25 juni 2009 werden aangeplant. De bestreden beslissing zou zowel de bewijskracht van het proces-verbaal als de zorgvuldigheidsnorm schenden.

Beoordeling

9.1. De verwerende partij werd voor het regelmatig maaien van het gras onder de populieren vervolgd wegens inbreuken op volgende bepalingen van het Bosdecreet :

- artikel 90, tweede lid, volgens hetwelk werkzaamheden in bossen die wijzigingen van de fysische toestand tot gevolg hebben slechts mogen worden uitgevoerd na machtiging van het Bosbeheer,
- artikel 96 luidens hetwelk ingrijpende wijzigingen en beschadigingen van de bodem, de strooisel-, kruid- of boomlaag verboden zijn behoudens machtiging van het Agentschap voor Natuur en Bos of onder de voorwaarden voorzien in een goedgekeurd beheersplan, en
- artikel 90bis dat voorschrijft dat een stedenbouwkundige vergunning vereist is voor ontbossing.

Als administratieve cassatierechter komt het de Raad van State niet toe op zijn beurt na te gaan of door het maaien van het gras onder de populieren een inbreuk is gepleegd op de in het middel genoemde normen.

De Raad van State kan enkel nagaan of het Milieuhandhavingscollege zonder miskenning van de in het middel aangehaalde

rechtsregels heeft kunnen besluiten dat in het hem voorgelegde geval een schending van de artikelen 90, tweede lid, 96 en 90bis van het Bosdecreet niet is bewezen.

9.2. Het Milieuhandhavingscollege geeft aan artikel 90, tweede lid, van het bosdecreet geen uitlegging die onverenigbaar is met de bewoordingen ervan. Anders dan de verzoekende partij beweert, houden deze interpretatie en toepassing geen miskennis in van het begrip "ontbossing", dat ingevolge het decreet van 18 mei 1999 werd verruimd, nu dit begrip in artikel 90 bis, tweede lid, niet ter sprake komt.

9.3. De bodemrechter heeft evenmin de tekst van artikel 96 van het Bosdecreet geschonden. Het Milieuhandhavingscollege interpreteerde deze bepaling, zonder schending van de tekst ervan, in die zin dat het adjectief "ingrijpende" zowel slaat op de wijzigingen als de beschadigingen van de bodem, de strooisel-, kruid- of boomlaag. Een wettelijke norm die een handeling strafbaar stelt moet overigens beperkend worden geïnterpreteerd.

9.4. Het Milieuhandhavingscollege oordeelde dat er ook geen inbreuk is op artikel 90bis van het Bosdecreet omdat "het bewijs van het ontbossen in casu niet is geleverd".

Uit de samenlezing van de artikelen 4,15°, en 90bis van het Bosdecreet volgt dat "iedere handeling waardoor een bos geheel of gedeeltelijk verdwijnt en aan de grond een andere bestemming of gebruik wordt gegeven" verboden is behoudens indien daartoe een stedenbouwkundige vergunning is bekomen. Artikel 3, § 1, van hetzelfde decreet omschrijft de bossen als "zijnde grondoppervlakten waarvan de bomen en de houtachtige struikvegetaties het belangrijkste bestanddeel uitmaken, waartoe een eigen fauna en flora behoren en die één of meer functies vervullen".

De stelling van de verzoekende partij dat het begrip "ontbossen"

extensief moet worden geïnterpreteerd vindt geen steun in de decretale teksten en is strijdig met de vereiste van restrictieve interpretatie van de strafwet. Voor het overige vult de bodemrechter op onaantastbare wijze in welke handelingen als vergunningsplichtige ontbossing moeten worden beschouwd.

9.5. Het Milieuhandhavingscollege neemt als administratief rechtscollege jurisdictionele beslissingen. De beginselen van behoorlijk bestuur, zoals de zorgvuldigheidsnorm, zijn niet van toepassing op zijn beslissingen.

9.6. De bodemrechter oordeelt op onaantastbare wijze over de feitelijke toedracht van de zaak en over de bewijswaarde van de hem voorgelegde gegevens. De beoordeling in verband met de datum van aanplanting van de hortensia's is niet de zaak van de administratieve cassatierechter.

De verzoekende partij zet evenmin concreet uiteen in welke zin de bijzondere wettelijke bewijswaarde die aan het proces-verbaal van 21 september 2009 kleeft zou zijn miskend.

9.7. Het tweede middel is deels niet gegrond, deels niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig juni tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin