

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.676 van 26 oktober 2017
in de zaak A. 212.172/VII-39.093.**

In zake : de VZW MILIEUFRONT OMER WATTEZ
gevestigd te 9700 Oudenaarde
Kattestraat 23
alwaar woonplaats wordt gekozen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gwijde Vermeire

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Meindert Gees
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
de NV OB&D
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom Malfait en Charlotte Ponchaut
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 maart 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 31 januari 2014 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 20 november 2013, houdende weigering om in te gaan op het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, ongegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 september 2014. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 april 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gwijde Vermeire, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Michiel Descheemaeker, die loco advocaten Steve Ronse en Meindert Gees verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Tom Malfait, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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 betwisting betreft de uitbating van een voormalige zandgroeve in Ronse, nabij de dorpskern Louise-Marie en het zogeheten Muziekbos. De voormalige zandgroeve fungeert thans als stortplaats. Het terrein heeft de bestemming ontginningsgebied, met als nabestemming bosgebied. In een straal van 100 meter rond de perceelsgrenzen staan vier woningen; er ligt woongebied met landelijk karakter op 120 meter afstand; rond de inrichting bevindt zich natuurgebied, bosgebied, uitbreidingsgebied voor bos en landschappelijk waardevol agrarisch gebied; deze omringende gebieden zijn voor het grootste deel aangeduid als habitatrictlijngebied en VEN-gebied.

3.2. Op 30 juli 2010 dient de exploitant een vergunningsaanvraag in voor het hernieuwen en veranderen van de lopende milieuvergunning. De aanvraag omvat twee grote onderdelen: er wordt enerzijds een hernieuwing gevraagd van de vergunning voor een definitieve opslagplaats (hierna: DOP) voor niet-verontreinigde uitgegraven bodem en niet-verontreinigde bagger- en ruimingsspecie, en anderzijds het veranderen van een ander deel van de stortplaats categorie 3 in een stortplaats categorie 2 voor niet-reinigbare gronden en sedimenten die als niet-gevaarlijke afvalstoffen worden ingedeeld.

3.3. Op 28 april 2011 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de vergunning voor de zogenaamde DOP, voor de gevraagde termijn van zeven jaar. De deputatie weigert echter de vergunning voor de stortplaats categorie 2.

3.4. De aanvrager stelt bestuurlijk beroep in tegen de gedeeltelijke weigering van de vergunning.

3.5. Met een besluit van 29 maart 2012 verklaart de bevoegde Vlaamse minister het beroep gegrond, verleent zij een vergunning voor zowel het onderdeel DOP als voor de stortplaats categorie 2, legt zij hierbij een reeks bijzondere vergunningsvoorwaarden op, doch vermindert zij de termijn van de vergunning van zeven jaar tot vijf jaar.

3.6. Bij arrest nr. 225.043 van 10 oktober 2013 vernietigt de Raad van State het voornoemde besluit van 29 maart 2012.

3.7. Op 22 oktober 2013 vraagt de VZW Milieufrent Omer Wattez om een bestuurlijke maatregel op te leggen teneinde de in uitvoering van de vernietigde vergunning reeds gestorte afvalstoffen te laten verwijderen en het terrein in zijn natuurlijke toestand te herstellen.

3.8. De afdeling Milieu-inspectie beslist op 20 november 2013 om niet in te gaan op dat verzoek, omdat de exploitant in afwachting van de binnen een redelijke termijn te verwachten nieuwe beslissing over de vergunningsaanvraag de niet langer vergunde stortplaats als een goed huisvader blijft beheren en alle noodzakelijke maatregelen neemt om verontreiniging en hinder te voorkomen, zodat het opleggen van de gevraagde maatregel in de gegeven omstandigheden “disproportioneel en voorbarig zou zijn”.

3.9. Tegen deze afwijzende beslissing stelt de verzoekende partij bestuurlijk beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.10. De afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer adviseert op 23 januari 2014 om het beroep ongegrond te verklaren.

3.11. Met een besluit van 31 januari 2014 verwerpt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het bestuurlijk beroep van de verzoekende partij omdat er volgens haar geen sprake is van een milieumisdrijf.

Dit is de thans bestreden beslissing. Ze is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat artikel 16.4.5 DABM stelt dat bestuurlijke maatregelen kunnen worden opgelegd na de vaststelling van een milieumisdrijf; dat artikel 16.4.18, §2 DABM voorschrijft dat het verzoek om de oplegging van bestuurlijke maatregelen voldoende gemotiveerd moet zijn en aannemelijk moet maken dat er een milieu-inbreuk of milieumisdrijf is;

Overwegende dat beroepsindiener in zijn beroepschrift stelt dat verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte van oordeel was dat vermoedelijke overtreder geen schendingen op de milieuregelgeving heeft begaan; dat beroepsindiener argumenteert dat vermoedelijke overtreder, ten gevolge van de vernietiging van het vergunningenbesluit van 29 maart 2012 door de Raad van State, de afvalstoffen illegaal op betreffende terrein heeft gestort; dat beroepsindiener tevens verwijst naar de resultaten van 2 monsternames die op 11 oktober 2013 door verwerende partij waren uitgevoerd, en van oordeel is dat de bemonsterde stalen voor de parameter totaal organische koolstof niet conform zijn aan de VLAREM II-voorwaarden; dat beroepsindiener tevens gewag maakt van hinder voor de omwonenden;

Overwegende dat beroepsindiener van oordeel is dat de gestorte afvalstoffen (in casu niet reinigbare gronden, niet reinigbare slibs en afval van grondreinigingscentra) een potentieel gevaar vormen voor de bossen en natuurgebieden in de onmiddellijke omgeving van de stortplaats; dat de gestorte afvalgrond de bebossing in het algemeen en de groeimogelijkheid van hoogstammige bomen, zoals bepaald in het natuurontwikkelingsplan, zou verhinderen;

Overwegende dat vermoedelijke overtreder terecht opwerpt dat, in afwachting van de definitieve uitspraak door de Raad van State omtrent het beroep tot nietigverklaring tegen het vergunningenbesluit van 29 maart 2012, zij onverkort haar vergunde activiteiten kon uitoefenen; dat het instellen van een beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State immers geen schorsende werking met zich meebrengt en het aangevochten vergunningenbesluit, tot aan de definitieve uitspraak door de Raad van State, onverkort bleef gelden; dat vermoedelijke overtreder, na de vernietiging van het ministerieel besluit door de Raad van State, haar stortactiviteiten onmiddellijk heeft gestaakt;

Overwegende dat vermoedelijke overtreder tevens aanhaalt dat Milieu-Inspectie haar toelating verleende om de vergunde stortactiviteiten aan te vatten en dat de inrichtingswerken van de stortplaats conform het goedgekeurde inrichtingsplan werden uitgevoerd; dat dit in de bestreden beslissing door verwerende partij werd bevestigd;

Overwegende dat de interpretatie door beroepsindiener van de analyseresultaten van de op 11 oktober [2013] door Milieu-Inspectie genomen stalen niet correct is; dat artikel 5.2.4.1.8, §7, 5°, van VLAREM II stelt dat in afwijking van de bepalingen van artikel 5.2.4.1.8, §4, en 5.2.4.1.8, §5, voor stortplaatsen voor uitsluitend anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag gehalte aan organisch/biologisch afbreekbare stoffen, waarbij het afval niet voldoet aan de criteria bepaald in artikel 5.2.4.1.8. §5, 1°, tenzij anders vermeld in de milieuvergunning, de volgende voorwaarden gelden:

- a) ofwel, verlies door uitgloeijing van het droge bestanddeel van de afvalstof ten gevolge van de ontbinding van organische stoffen, uitgezonderd vaste polymeren en asfalt: <10 gewichtsprocent;
- b) ofwel, totaal organische koolstof, uitgezonderd de koolstof vervat in vaste polymeren of asfalt, op het droge bestanddeel van de afvalstof: <6 gewichtsprocent;

Overwegende dat beroepsindieners in zijn beroepschrift opwerpt dat uit de analyseresultaten van de 2 monsters (O/A/2013/M600/004 en O/A/2013/M600/005) blijkt dat respectievelijk 7,5% en 7,42% totaal organische koolstof werd aangetroffen; dat uit de analyseresultaten evenwel ook blijkt dat het verlies door uitgloeijing respectievelijk 8,4% en 8,3% bedroeg; dat betreffende stalen, in tegenstelling tot hetgeen beroepsindieners in zijn beroepschrift aangaf, wel conform de VLAREM II-voorwaarden zijn;

Overwegende dat verwerende partij verder geen geurhinder heeft vastgesteld in de omgeving van de stortplaats en/of ter hoogte van de woningen van de klagers: dat ze als antwoord op de klachtenbrief van 4 oktober 2013 van een bewoner hebben meegedeeld dat er op de stortplaats zelf, bij het aanvoeren en manipuleren van de gestorte materialen, mogelijk kortstondig een onaangename geur kan vrijkomen; dat ze op de stortplaats zelf, tijdens de manipulaties, een soort carbolinegeur waarnamen; dat de stortactiviteiten echter sedert 11 oktober 2013 werden beëindigd; dat de afdeling Milieu-Inspectie in de daaropvolgende weken enkele geurwaarnemingen heeft uitgevoerd op en rond de stortplaats en geen geurhinder kon vaststellen; dat lastens vermoedelijke overtreder geen enkel proces-verbaal wegens geurhinder op betreffende site werd opgemaakt; dat de visie van beroepsindieners dat vermoedelijke overtreder op betreffende site (bovenmatige) hinder veroorzaakt niet gestaafd wordt en niet gevolgd kan worden;

Overwegende dat de redenering van beroepsindieners, dat de gestorte afvalstoffen een potentieel gevaar voor de onmiddellijke omgeving vormen, eveneens niet gevolgd kan worden; dat vermoedelijke overtreder de site, ondanks de stopzetting van haar activiteiten, blijft beheren zoals een goede huisvader; dat beroepsindieners dagelijks het percolaat laat afvoeren teneinde verontreiniging te voorkomen; dat verwerende partij tijdens diverse controles geen hinder of verontreiniging kon vaststellen; dat beroepsindieners nalaat betreffende bewering aannemelijk te maken;

Overwegende dat artikel 16.4.5 DABM stelt dat bestuurlijke maatregelen kunnen worden opgelegd na de vaststelling van een milieumisdrijf; dat de bestreden beslissing redelijkerwijze tot de conclusie kwam dat er geen milieumisdrijf is in hoofde van vermoedelijke overtreder;

Overwegende dat de overige bezwaren niet van die aard zijn om de rechtsgeldigheid van de bestreden beslissing in het gedrang te brengen”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De tussenkomenende partij werpt in haar laatste memorie op dat de verzoekende partij op 26 maart 2014 een nieuw verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen heeft ingediend bij de afdeling Milieu-inspectie, dat zij alzo “haar belang bij het aanvechten van een weigeringsbeslissing in geval van een navolgend verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel [verliest]”, dat “een nieuw verzoek [...] erop [wijst] dat niet langer wordt volhard in het eerdere verzoek”, dat “de verzoekende partij minstens impliciet afstand doet van haar voorgaand verzoek tot oplegging van maatregelen”, dat “[m]instens [...] uit het tweede verzoek tot oplegging van bestuurlijke maatregelen [...] geen objectief element [kan] worden gevonden waaruit het verschil met de eerdere aanvraag zou blijken”, zodat de verzoekende partij “verzaakte aan haar eerder verzoek tot oplegging van bestuurlijke maatregelen” en voorliggend beroep dan ook zonder voorwerp is geworden.

Beoordeling

5. Het feit dat de verzoekende partij naar aanleiding van nieuwe, beweerd onvergunde, handelingen opnieuw een verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen indient, brengt niet mee dat zij geacht moet worden te verzaken aan een eerder ingediend verzoek.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

6. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht, artikel 4 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de artikelen 4.1.2.1, 4.1.3.2, 4.1.3.3 en 5.2.4.1.8 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Vlarem II), het gezag van gewijsde van arrest nr. 225.043 van 10 oktober 2013, artikel 12 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, de artikelen 16.1.2, 2°, 16.4.2, 16.4.4, 16.4.5, 16.4.6, 16.4.7, 16.6.1 en 16.4.18 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), het integratiebeginsel, het voorzorgsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het “beginsel van de behoorlijke afweging”.

De verzoekende partij zet in essentie uiteen dat op de site ongeveer 23.900 ton afvalstoffen gestort zijn zonder dat daarvoor een geldige milieuvergunning voorhanden is, dat de Raad van State op 10 oktober 2013 de op 29 maart 2012 verleende milieuvergunning immers heeft vernietigd waarna zij heeft gevraagd de afvalstoffen te laten verwijderen, dat de afdeling Milieu-inspectie heeft nagelaten vast te stellen dat er voor de aanwezige afvalstoffen geen milieuvergunning bestaat, en de bestreden beslissing geen motieven bevat die de afwijzing van het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen op afdoende wijze verantwoorden.

7. De verwerende partij werpt vooreerst op dat het middel niet ontvankelijk is omdat het enkel gericht is tegen het overtollig motief waarin gesteld wordt dat er geen sprake is van een milieumisdrijf, terwijl de verzoekende partij niet ingaat op de uitdrukkelijke overwegingen waarbij wordt bevestigd, zoals

gesteld in de beroepen beslissing van de afdeling Milieu-inspectie, dat er binnen een redelijke termijn een definitieve beslissing over de vergunningstoestand van de stortplaats kan worden verwacht en daarom “[...] in de huidige situatie het opleggen van de verzochte bestuurlijke maatregel, namelijk het bevel geven om ‘de gestorte afvalgrond te verwijderen en het terrein in zijn natuurlijke toestand te herstellen’, op dit ogenblik dan ook disproportioneel en voorbarig zou zijn”.

Ten gronde zet zij uiteen dat de exploitant nooit de intentie heeft gehad om een milieumisdrijf te plegen, wat nochtans een constitutief element is opdat er sprake zou kunnen zijn van een milieumisdrijf, dat minstens sprake is van onoverkomelijke rechtsdwaling en dat het opleggen van de gevraagde bestuurlijke maatregel klaarblijkelijk in wanverhouding zou staan tot de feiten.

8. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij, met betrekking tot de ontvankelijkheid van het middel/beroep, dat “[d]e tijd tussen het treffen van de bestuurlijke maatregelen en het nieuw besluit van de minister inzake de milieuvergunning [...] lang genoeg [is] om verspreiding van de aanwezige stoffen in het milieu te verkrijgen” en dat de aanwezige stoffen gevaar inhouden voor de fauna en de flora, zodat geen uitstel van bestuurlijke maatregelen kan worden geduld.

Over de grond van de zaak laat zij gelden dat haar vraag tot verwijdering van de afvalstoffen “gerechtigd” is, dat zelfs “indien de minister een positieve beslissing neemt omtrent de toekenning van een vergunning, [...] dit besluit geen terugwerkende kracht [zou] hebben en [...] de illegaal liggende afvalstoffen [dienen] te worden verwijderd”, dat zij wel degelijk overtuigd is van de intentionaliteit van de tussenkomende partij om een “quasi irreversibele toestand te doen ontstaan”, dat niet voorbijgegaan kan worden aan het feit dat op de site afvalstoffen illegaal aanwezig zijn, dat de stelling dat er geen verplichting bestaat tot het nemen van bestuurlijke maatregelen leidt tot willekeur en dat er geen wanverhouding bestaat “tussen de feiten van de illegaal liggende afvalgrond en de gevraagde bestuurlijke maatregel om de afvalgronden te verwijderen en het terrein

in zijn natuurlijke toestand te herstellen”, te meer omdat het gevaar bestaat dat “met afvalstoffen belast percolaatwater van de stortplaats zal doorstromen naar het naastliggend natuurgebied van het Bos ter Eycken”.

9. De tussenkomende partij sluit zich aan bij de door de verwerende partij tegen het enige middel opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie. Zij valt de verwerende partij ook bij wat betreft de grond van de zaak. Aanvullend zet zij uiteen dat, in weerwil van wat de verzoekende partij wil doen geloven, met de aanvoer van de afvalstoffen werd gestart vanaf 26 augustus 2013, dat de aanvoer onmiddellijk werd stopgezet nadat zij kennis had gekregen van het vernietigingsarrest van 10 oktober 2013, dat “de wetgever een discretionaire beoordelingsbevoegdheid heeft verleend aan de overheid om al dan niet bestuurlijke maatregelen op te leggen, gegeven de concrete omstandigheden van de zaak” en dat te dezen bijzondere omstandigheden “buiten kijf [staan] aangezien in casu een nieuwe milieuvergunningsaanvraag hangende was en er bovendien geen enkele reden voorlag om te besluiten tot de aanwezigheid van hinder of een gevaar voor het leefmilieu”. Ook zou de bewering dat er vóór 10 oktober 2013 geen vergunning bestond, geen steek houden omdat het “manifest in strijd [is] met de feiten en met de verleende milieuvergunning dd. 29 maart 2012”, dat de afdeling Milieu-inspectie herhaaldelijk ter plaatse is geweest en dat toezichthouders uitdrukkelijk bevestigen dat geen verontreiniging of hinder werd vastgesteld. Voorts benadrukt de tussenkomende partij dat zij steeds te goeder trouw heeft gehandeld, de activiteiten werden uitgevoerd volgens “de best beschikbare technieken en dit in realisatie van de nabestemming bosgebied”, en dat zij “tot op vandaag - niettegenstaande zij niet meer kan exploiteren - de site verder blijft beheren als een goede huisvader”. Tot slot merkt zij op dat “niet uit het oog [mag] worden verloren dat men zich voor de beoordeling van de bestreden beslissing moet plaatsen op het ogenblik dat de verwerende partij haar beslissing nam met inachtnaam van de toen geldende omstandigheden”.

10. De verwerende partij beklemtoont in haar laatste memorie dat elk misdrijf, naast een materieel, steeds een moreel element vereist, ook al wordt

zulks in de omschrijving van het misdrijf niet vermeld, dat onoverkomelijke dwaling een schulduitsluitingsgrond vormt, dat de fictie van de terugwerkende kracht van een vernietigingsarrest moeilijk verenigbaar is met het morele bestanddeel van een misdrijf, dat artikel 16.4.4 DABM voorop stelt dat er geen kennelijke wanverhouding mag bestaan tussen de feiten en de bestuurlijke maatregel die op grond van dit feit zou worden getroffen en dat de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid op grond van artikel 16.4.4 DABM neerkomt op een “secure evenwichtsoefening waarvan de uitkomst afhankelijk is van de concrete omstandigheden”.

11. De tussenkomenende partij voegt nog toe dat enkel rekening kan worden gehouden met de relevante feiten op het ogenblik van de beoordeling door de minister, dat uit de vergunningsweigering nà het nemen van de bestreden beslissing geen gevolgen kunnen worden afgeleid voor de huidige procedure, dat de verwerende partij wel degelijk een onderscheid heeft gemaakt tussen het milieumisdrijf, het opleggen van bestuurlijke maatregelen en de bestraffing, dat het afdoende onderbouwd oordeel dat er geen sprake is van een milieumisdrijf op zich volstaat als verantwoording voor de bestreden beslissing en dat de Raad van State ter zake slechts een “marginale controle uit[oefent] op de concrete motivering”.

12. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden dat “van eind augustus tot begin oktober 2013” afvalgrond werd gestort wat wijst op “het intentioneel motief van OB&D nv om kost wat kost de afvalgrond [...] te storten, ook al is het schier onmogelijk om na afwerking van een dergelijke stortplaats de nabestemming als bos te realiseren”, dat de toezichthoudende overheid heeft nagelaten “om te constateren dat de gestorte afvalgrond illegaal aanwezig was na het vernietigen van de vergunning door de Raad van State op 10 oktober 2013” en dat de verwerende partij “[d]oor te verwijzen naar de annulatieprocedure in de tweede vergunningsaanvraag voor regularisatie van de gestorte afvalgrond, [...] de verwijdering van de illegaal liggende afvalgrond vooralsnog [tracht] te vermijden”.

Beoordeling

A. Ontvankelijkheid van het middel

13. In de bestreden beslissing wordt geconcludeerd dat “artikel 16.4.5 DABM stelt dat bestuurlijke maatregelen kunnen worden opgelegd na de vaststelling van een milieumisdrijf” en dat de beroepen beslissing van de afdeling Milieu-inspectie “redelijkerwijze tot de conclusie kwam dat er geen milieumisdrijf is in hoofde van vermoedelijke overtreder”.

Uit de aangehaalde motieven blijkt dat de verwerende partij van oordeel was dat er geen sprake was van een milieumisdrijf. Het middel bekritiseert bijgevolg, niet een overtollig, maar het werkelijk doorslaggevende motief voor de afwijzing van het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen.

Het enige middel is ontvankelijk.

B. Gegrondheid van het middel

14. Overeenkomstig artikel 16.4.5 DABM kunnen “na de vaststelling van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf [...] bestuurlijke maatregelen worden opgelegd”. Artikel 16.4.18, § 2, DABM schrijft voor dat het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen “aannemelijk [moet] maken dat er een milieu-inbreuk of milieumisdrijf is”. Volgens artikel 16.1.2, 2°, DABM moet onder milieumisdrijf worden verstaan: “een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van deze titel, waarop een straf is gesteld overeenkomstig de bepalingen van deze titel”.

Blijkens de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI ‘Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen’, dat later het decreet van 21 december 2007 is geworden,

is het bij bestuurlijke maatregelen “niet zozeer de bedoeling om de overtreder in persoon te raken, dan wel om een einde te stellen aan een milieu-inbreuk of milieumisdrijf, zijn gevolgen geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen”, kunnen “bestuurlijke maatregelen [...] volledig onafhankelijk van strafsancities worden genomen”, kan een bestuurlijke maatregel aangezien ze “geen sanctie is in de strafrechtelijke betekenis van het woord, [...] niet het voorwerp uitmaken van een genademaatregel met toepassing van artikel 110 van het gecoördineerde Grondwet” en zijn “de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering nopens de uitwissing van veroordelingen en het herstel in eer en rechten in strafzaken [evenmin] hierop van toepassing” (St. Vl.Parl., nr. 1249/1, 2006-2007, p. 14).

Bestuurlijke maatregelen zijn aldus gericht op de bescherming en het herstel van het leefmilieu en hebben geen repressief of bestraffend oogmerk. Derhalve kan de persoon aan wie een bestuurlijke herstelmaatregel wordt opgelegd, zich niet beroepen op de strafrechtelijke rechtvaardigings- en schulduitsluitingsgronden. De bestuurlijke maatregel strekt immers niet tot sanctionering of bestraffing van het milieumisdrijf als dusdanig. De verwerende partij kan in dit verband ook niet dienstig verwijzen naar het beweerd ontbreken van een “intentioneel element” in hoofde van de exploitant.

Het aannemelijk bestaan van een milieumisdrijf, op grond van de samenlezing van de artikelen 16.4.5 en 16.4.18, § 2, DABM, vergt in hoofde van de verwerende partij niet de uitoefening van een discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

15. Om tot het besluit te komen dat er geen milieumisdrijf voorligt, verwijst de verwerende partij enkel naar de beslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 20 november 2013 waarin wordt geoordeeld dat de gevorderde bestuurlijke maatregel “disproportioneel en voorbarig zou zijn”. Het standpunt van de afdeling Milieu-inspectie sluit het bestaan van een milieumisdrijf evenwel niet uit, zodat het bestreden besluit door aan te nemen dat artikel 16.4.5

DABM bij ontstentenis van een milieumisdrijf niet kan worden toegepast, door een motiveringsgebrek is aangetast.

16. Tot slot is het feit dat de bevoegde Vlaamse minister op 1 oktober 2015 een milieuvergunning heeft verleend voor de regularisatie van de betrokken afvalstoffen, van geen belang voor de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing, waarbij enkel rekening kan worden gehouden met de feitelijke en juridische context zoals deze zich aandienende op het ogenblik dat die beslissing werd genomen.

Het enige middel is gegrond.

VI. Kosten

17. De verzoekende partij vraagt in haar laatste memorie dat de verwerende partij zou worden veroordeeld tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding van 650 euro.

18. Op die vraag kan niet worden ingegaan. Het koninklijk besluit van 28 maart 2014 dat uitvoering heeft gegeven aan artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 is, krachtens zijn artikel 9, slechts van toepassing op de annulatieberoepen ingediend vanaf 2 april 2014.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 31 januari 2014 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 20 november 2013, houdende weigering om in te gaan op het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, ongegrond wordt verklaard.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventwintig oktober tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys