

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.940 van 8 maart 2018
in de zaak A. 215.988/VII-39.400.**

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 29 mei 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 19 maart 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 9 januari 2015, 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 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 19 augustus 2015. 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 habitatrichtlijngebied 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 Milieufront 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.

Bij arrest nr. 239.676 van 26 oktober 2017 heeft de Raad van State voornoemd besluit vernietigd.

3.12. Ingevolge het vernietigingsarrest van 10 oktober 2013, doet de Vlaamse minister met een besluit van 21 mei 2014 opnieuw uitspraak over het beroep van de NV OB&D tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 28 april 2011. Het beroep wordt verworpen en de weigering van de gevraagde milieuvergunning wordt bevestigd.

3.13. Op 26 november 2014 vraagt de verzoekende partij opnieuw aan de afdeling Milieu-inspectie om een bestuurlijke maatregel op te leggen.

3.14. De afdeling Milieu-inspectie wijst dit verzoek op 9 januari 2015 af omdat “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 [...] disproportioneel en voorbarig zou zijn”.

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

3.16. In een advies van 4 maart 2015 stelt de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer voor om het beroep ongegrond te verklaren.

3.17. Met het thans bestreden besluit van 19 maart 2015 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het beroep ongegrond. Deze beslissing steunt op de volgende motieven:

“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 van de milieuregelgeving heeft begaan; dat beroepsindiener argumenteert dat vermoedelijke overtreder, ingevolge de vernietiging van het vergunningenbesluit van 29 maart 2012 door de Raad van State, de afvalstoffen illegaal op betreffende terrein heeft gestort; dat beroepsindiener stelt dat in de volgens OB&D nv legale vergunning (ministerieel besluit van 29 maart 2012) de rubriek 2.3.6 b), 5) niet is opgenomen; dat beroepsindiener tevens verwijst naar de resultaten van 2 monsternames die op 11 oktober 2013 door verwerende partij werden uitgevoerd, en van oordeel is dat de bemonsterde stalen voor de parameter totaal organische koolstof niet conform zijn aan de VLAREM II-voorwaarden;

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, in afwachting van de definitieve uitspraak door de Raad van State omtrent het beroep tot nietigverklaring tegen het ministerieel besluit van 29 maart 2012, vermoedelijke overtreder 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 verwerende partij toelating verleende aan vermoedelijke overtreder 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 vermoedelijke overtreder voor de rubriek 2.3.6, b), 3) vergund is en per vergissing rubriek 2.3.6, b), 5) had aangekruist op de basiskarakteriseringsformulieren; dat overeenkomstig artikel 5.2.4.1.3 van VLAREM II er voor elk type afvalstof een basiskarakterisering vereist is, die een eerste stap vormt in de aanvaardingsprocedure en een volledige karakterisering van de afvalstof inhoudt; dat op basis van deze analyse zal kunnen besloten worden of de afvalstof al dan niet toegelaten wordt op de stortplaats; dat een vormvereiste voor de aanduiding van de stortplaatscategorie niet vermeld staat in VLAREM II en daarom vermoedelijke overtreder zelf een kolom maakte waarin zij kon aanvinken in welke rubriek de afvalstof kon worden gedeponereerd; dat de rubriek 2.3.6, b), 5), die per vergissing werd aangeklikt, er onnodig bijstond gezien alle aanvaardingsparameters voor de rubriek 2.3.6, b), 3) werden getoetst in de basiskarakterisering; dat er volgens VLAREM geen rubrieken moeten worden vermeld en dit bijgevolg geen enkel effect heeft op de aanvaardbaarheid van de afvalstoffen op de toen vergunde

stortplaats;

Overwegende dat de interpretatie door beroepsindieners van de analyseresultaten van de op 11 oktober 2011 door verwerende partij 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 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 aangeeft, derhalve wel conform de VLAREM II-voorwaarden zijn;

Overwegende dat de redenering van beroepsindieners dat de gestorte afvalstoffen een potentieel gevaar voor de onmiddellijke omgeving vormen, evenmin gevolgd kan worden; dat vermoedelijke overtreder de site, ook na 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 vermoedelijke overtreder vanaf 15 oktober 2014 tot 12 december 2014 de gestorte materialen op eigen initiatief heeft ingekapseld, door deze te herprofilen en te isoleren door middel van kleilagen en PE-folies en te voorzien van een eindafdeklaag; dat vermoedelijke overtreder hierbij de beste beschikbare technieken heeft aangewend, zodat mag aangenomen worden dat deze beschermingsmaatregelen de beste garanties bieden voor een langdurige bescherming op zeer lange termijn; dat beroepsindieners nalaat betreffende bewering aannemelijk te maken;

Overwegende dat er derhalve aanleiding bestaat om het beroep tegen de weigering om bestuurlijke maatregelen op te leggen ongegrond te verklaren;

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

3.18. Op 1 oktober 2015 verleent de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw een nieuwe milieuvergunning voor “[...] het uitbreiden van een DOP met een stortplaats categorie 2, [...], omvattende:

- een stortplaats categorie 2 voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met

‡AIDSIFGAD-BDCJJIV‡

- een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een opvulcapaciteit van 12.921m³;
- een mono-stortplaats categorie 2 voor bedrijfsgebonden, niet-reinigbare, niet-gevaarlijke gronden;
- een stortplaats die maximaal 1.050 ton per dag ontvangt; [...]

Bij arrest nr. 239.379 van 12 oktober 2017 heeft de Raad van State deze vergunning vernietigd.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Eerste exceptie

4. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij niet geldig in rechte is getreden omdat het verzoekschrift door slechts één lid van de raad van bestuur werd ondertekend, terwijl de statuten zulks niet toelaten “behoudens wanneer de raad van bestuur een uitdrukkelijke volmacht zou hebben uitgeschreven in hoofde van de persoon die het verzoekschrift ondertekende”, wat te dezen niet het geval blijkt te zijn.

5. De verzoekende partij dupliceert dat de raad van bestuur op 13 mei 2015 heeft beslist om een beroep tot nietigverklaring in te stellen tegen de bestreden beslissing waarbij ieder bestuurslid werd gemachtigd om afzonderlijk de procedurestukken te ondertekenen.

Beoordeling

6. Het vierde lid van artikel 13 van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de stichtingen en de Europese politieke partijen en stichtingen (hierna: VZW-wet) bepaalt dat de bevoegdheid om de vereniging in en buiten rechte te vertegenwoordigen “op de wijze bepaald in de statuten” kan worden opgedragen aan één of meer personen, al dan niet bestuurder of lid, die ofwel alleen, ofwel gezamenlijk, ofwel als college optreden.

7. Artikel 5, sectie 5, “Externe vertegenwoordigingsmacht” van de statuten van de verzoekende partij bepaalt:

“§1. De Raad van Bestuur vertegenwoordigt als zodanig de vereniging in alle handelingen in en buiten rechte. Zij kan ook een raadsman aanstellen om haar te vertegenwoordigen of bij te staan.

§2. Onverminderd de algemene vertegenwoordigingsbevoegdheid van de Raad van Bestuur, aanvaardt de Raad van Bestuur dat de vereniging ook via een of meer van haar bestuurders, waarvan één als voorzitter, ondervoorzitter, secretaris of penningmeester, kan vertegenwoordigd worden in of buiten rechte.

§3. Bovendien kan de Raad van Bestuur of de persoon of personen bedoeld in vorig lid, een of meer gevolmachtigden, al dan niet bestuurslid of lid van de vereniging, aanstellen die de vereniging voor een welbepaalde rechtshandeling of specifieke reeks rechtshandelingen kan of kunnen vertegenwoordigen in rechte. Deze gevolmachtigden verbinden de vereniging binnen de perken van hun verleende opdracht of volmacht; dit geldt op tegenwerpelijke wijze tegenover derden mits wettelijke bekendmaking van deze beslissing tot aanstelling.

[...]”.

8. Op 13 mei 2015 heeft de raad van bestuur van de verzoekende partij beslist om bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring tegen de bestreden beslissing in te dienen en tevens “ieder lid van de Raad van bestuur [gemachtigd] waarbij één van hen afzonderlijk de stukken in de procedure kan ondertekenen”.

9. Het verzoekschrift tot nietigverklaring werd ondertekend door de penningmeester van de verzoekende partij die overeenkomstig de statuten de vereniging geldig in rechte kan vertegenwoordigen.

De exceptie wordt verworpen.

B. Tweede exceptie

10. De tussenkomen partij stelt dat zij met de opvulling van de groeve de realisatie van de nabestemming bosgebied nastreeft, hetgeen “naadloos

aan[sluit] bij de statutaire doelstellingen van de verzoekende partij zelf, onder andere wat betreft de ontwikkeling en het beheer van biodiversiteit, natuur en natuurwaarden”. Daarentegen zou het integraal uitgraven van het stortvak niet te verenigen zijn met de statutaire doelstellingen van de verzoekende partij omdat daardoor een litteken in het landschap overblijft dat niet bebost kan worden en amper een ecologische waarde heeft. Derhalve zou de verzoekende partij geen persoonlijk en rechtstreeks belang hebben bij het nastreven van de gevraagde bestuurlijke maatregel.

Beoordeling

11. Zoals het arrest van de algemene vergadering inzake Coomans e.a., nr. 187.998 van 17 november 2008 (sub nr. 28.2.3.2) in herinnering brengt, is wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet voor haar eigen belang opkomt vóór de Raad van State optreedt, vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang, dat zij een collectief belang verdedigt, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

12. Blijkens artikel 2 van haar statuten heeft de verzoekende partij tot doel “het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen.” Deze doelstelling omvat onder meer “het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van de biodiversiteit, natuur en natuurwaarden”, “het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van open ruimte, landschappen, monumenten, cultureel erfgoed, stedenschoon en dorpsgezichten”, “het bereiken van een algemene basismilieukwaliteit voor de milieucompartimenten water, bodem en lucht en het bereiken van een bijzondere milieukwaliteit in specifieke omstandigheden of gebieden”, “het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het

beheer van het stedelijk leefmilieu en van een leefbare woonomgeving” door “het beperken van alle vormen van milieuhinder, waaronder geluidshinder, verkeersoverlast, geurhinder, lichthinder”, “het bereiken van een beleid gericht op de bescherming van de gezondheid van de mens” en “het bereiken van een beleid dat berust op o.a. het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt”.

Voorliggende vordering die uitiem strekt tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel aan de exploitant van een vergunningsplichtige inrichting wegens het bestaan van een milieumisdrijf, kan principieel ingepast worden in de door de verzoekende partij nagestreefde statutaire doelstellingen. De subjectieve uiteenzetting van de tussenkomenende partij omtrent de beweerd nefaste ecologische gevolgen van de gevraagde bestuurlijke maatregel, doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

De exceptie is ongegrond.

C. Derde exceptie

13. De tussenkomenende partij meent dat de verzoekende partij niet langer over het vereiste actueel belang bij de gevorderde nietigverklaring beschikt, omdat de aanwezigheid van de betrokken afvalstoffen werd geregulariseerd door de op 1 oktober 2015 verleende milieuvergunning.

Beoordeling

14. De milieuvergunning waarop de belangexceptie is gestoeld, werd vernietigd bij arrest nr. 239.379 van 12 oktober 2017 en moet derhalve geacht worden nooit te hebben bestaan.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

15. 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, artikel 12 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, de artikelen 16.4.5, 16.4.6, 16.4.7 en 16.4.18 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), het integratiebeginsel, het voorzorgsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het “beginsel van de behoorlijke afweging”.

De verzoekende partij betoogt dat de bestreden beslissing tot gevolg heeft dat op de site ongeveer 23.900 ton afvalstoffen blijft liggen waarvoor geen milieuvergunning voorhanden is, dat de op 29 maart 2012 door de Vlaamse minister verleende vergunning door de Raad van State werd vernietigd op 10 oktober 2013 en dat de minister vervolgens op 21 mei 2014 de vergunning heeft geweigerd. Bovendien werden volgens de verzoekende partij ook afvalstoffen gestort die zelfs niet vergund waren in de later vernietigde milieuvergunning, maar haar opmerkingen daarover werden niet naar behoren onderzocht.

In de verdere toelichting bij het middel stelt de verzoekende partij onder meer:

“Volgens Milieu-Inspectie is het verwijderen van de illegaal liggende afvalgrond voorbarig en disproportioneel omdat er nog geen definitieve beslissing genomen is inzake de vergunningstoestand van OB&D nv omwille van het annulatieberoep dat OB&D nv op 14 juli 2014 heeft ingediend tegen het besluit van de minister van 21 mei 2014. Door procedure na procedure op te starten wordt een definitieve beslissing steeds verder uitgesteld. MOW vzw merkt hier nog op dat de Bestendige Deputatie op 26 maart 2015 een tweede maal de aanvraag voor een categorie 2-stortplaats op de site gelegen aan de Schorissesteenweg z/n te Ronse heeft geweigerd.

Uit de activiteiten van OB&D nv op de stortplaats blijkt dat OB&D nv zelf voorbarig handelt door: de stortplaats in te richten (mei 2013) zonder de beslissing van de Raad van State af te wachten, de illegaal liggende afvalgrond in te kapselen (november 2014), de uitspraak van de Raad van state te negeren door de illegaal liggende afvalgrond via een nieuwe milieuvergunningsaanvraag trachten te legaliseren (openbaar gemaakt op 4 december 2014).

Het feit dat OB&D nv als een goede huisvader het terrein is blijven beheren, vormt geen verontschuldiging voor het feit dat er geen afvalgronden mogen gestort zijn en dat de gestorte afvalgronden niet conform de gevraagde rubriek waren. Dit geldt ook voor het inkapselen tussen 15 oktober en 12 december 2014 van de gestorte afvalgronden.

Milieu-Inspectie betoogt dat het niet tot haar taak behoort om uit te maken of een categorie 2-stortplaats al dan niet verenigbaar is met de beoogde nabestemming, maar dat dit door de vergunningverlenende overheid in overweging genomen werd. Gelet op het arrest nr. 225.043 van 10 oktober 2013 van de Raad van State, waarbij wordt aangegeven dat er een koppeling is tussen de aard van de materialen waarmee de voormalige groeve wordt opgevuld en de nabestemming van het gebied, was Milieu-Inspectie ten tijde van haar beslissing wel degelijk op de hoogte van dit aspect en kon ze er rekening mee houden, temeer daar toezicht op de nazorg van een stortplaats ook tot de bevoegdheid van Milieu-Inspectie behoort. Door te vragen om de afvalgrond te verwijderen tracht MOW vzw te voorkomen dat er na opvulling van de stortplaats met afvalgronden moet besloten worden dat de correcte uitvoering het natuurontwikkelingsplan onmogelijk is en dat er bijvoorbeeld enkel gras zou kunnen ingezaaid worden”.

16. De verwerende partij antwoordt dat er geen verplichting bestaat om na vaststelling van een milieumisdrijf “een sanctie op te leggen”, dat de overheid ter zake over “een ruime beslissingsvrijheid” beschikt, dat bij het opleggen van een sanctie er steeds een redelijke verhouding moet bestaan tussen de sanctie en de feiten die er de aanleiding toe zijn en dat de Raad van State daarop slechts een marginale controle uitoefent.

Voorts zet zij uiteen:

“[...] Met de bestreden beslissing heeft verwerende partij er binnen de marge van de haar gelaten beleidsvrijheid voor geopteerd om geen bestuurlijke maatregel te laten opleggen aan de exploitant van de stortplaats. De doorslaggevende motieven om tot dit besluit te komen, kunnen als volgt worden samengevat:

- In eerste orde wijst verwerende partij op het gegeven dat er nog geen definitieve beslissing voorligt over de vergunningstoestand van de

inrichting van de exploitant.

- Daarnaast wijst verwerende partij op het gegeven dat de exploitant de reeds gestorte afvalstoffen niet zonder meer heeft achtergelaten, maar deze afvalstoffen integendeel als een goede huisvader beheert. In dit verband wordt ook gesteld dat verzoekende partij er niet in slaagt om aan te tonen dat de reeds aanwezige afvalstoffen enige schade aan het leefmilieu toebrengen.

[...] De opgegeven motieven zijn geenszins kennelijk onredelijk of foutief van aard. Zij kunnen de bestreden beslissing zowel in rechte als in feite verantwoorden en gaan terug op een degelijk onderzoek van het dossier en de toestand ter plaatse. In ieder geval tonen deze motieven naar oordeel van verwerende partij aan dat zij een duidelijke en logische afweging heeft gemaakt omtrent de vraag of de feiten die haar door verzoekende partij ter kennis werden gebracht, voldoende grondslag bieden om een bestuurlijke maatregel aan de exploitant van de stortplaats op te leggen. Verwerende partij verklaart zich nader.

[...] Terecht heeft de afdeling milieu-inspectie in de initiële beslissing aangegeven dat er tot op vandaag nog een procedure bij Uw Raad hangende is. Het voorwerp van deze procedure is het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 21 mei 2014, waarmee de milieuvergunning voor de exploitatie van een klasse 2-stortplaats werd geweigerd. Hoewel het inderdaad zo is dat verwerende partij deze vergunning geweigerd heeft, is de kans niet onbestaande dat Uw Raad deze beslissing vernietigt en verwerende partij een nieuwe beslissing dient te nemen. In deze zin is het inderdaad correct om te stellen dat er nog geen zekerheid bestaat omtrent de vergunningstoestand van de inrichting van de exploitant, hetgeen een element is dat van belang is bij het bepalen of het al dan niet noodzakelijk is om een bestuurlijke maatregel aan de exploitant van de stortplaats op te leggen.

[...] Daarbij komt dat er op vandaag geen enkele aanwijzing, laat staan een concreet bewijsstuk voorligt waaruit blijkt dat de reeds aangevoerde en gestapelde afvalstoffen daadwerkelijk schade aan het leefmilieu toebrengen. In tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij aanvoert, werd de mogelijke milieu-impact door de afdeling milieu-inspectie uitvoerig onderzocht en werd, na analyse van genomen stalen, besloten dat er zich geen negatieve impact op het leefmilieu voordoet of dreigt voor te doen. De Vlarem-normering wordt zonder meer gerespecteerd, hetgeen door verzoekende partij overigens ook in het verzoekschrift tot nietigverklaring wordt aangegeven.

[...] Deze stelling wordt versterkt door het gegeven dat verwerende partij de milieuvergunning bij besluit van 21 mei 2014 geweigerd heeft om redenen die volstrekt niets te maken hebben met de veiligheid van het leefmilieu. Wel integendeel, ook met deze beslissing werd aangegeven dat de veiligheid van het leefmilieu niet in het gedrang zou komen door de inrichting van een klasse 2-stortplaats op de betreffende locatie. De enige reden voor de weigering van de milieuvergunning voor een klasse 2-stortplaats was gelegen in een advies van OVAM, waarin werd aangegeven dat er op vandaag een overaanbod zou zijn aan dergelijke stortplaatsen [...].

[...] Het loutere gegeven dat verzoekende partij aanvoert dat er zich mogelijk grondverschuivingen ter hoogte van de stortplaats kunnen voordoen,

doet aan deze vaststelling geen enkele afbreuk. Zij legt immers geen enkel stuk voor waaruit zou blijken dat deze kans zich in de nabije toekomst daadwerkelijk zal voordoen. Verwijzen naar een krantenartikel dat betrekking heeft op een volstrekt andere plaats, volstaat naar oordeel van verwerende partij in ieder geval niet.

[...] Het gegeven dat er nog steeds een procedure lopende is die een belangrijke invloed kan hebben op de vergunningstoestand van de stortplaats van de exploitant vormt, in combinatie met het gegeven dat de reeds gestorte afvalstoffen op meer dan behoorlijke wijze worden beheerd en in ieder geval geen schade aan het leefmilieu toebrengt, een voldoende redelijke verantwoording om vooralsnog geen bestuurlijke maatregel op te leggen. De feiten staan in verhouding tot de uiteindelijke beslissing van verwerende partij”.

17. De verzoekende partij dupliceert dat het feit dat de stortplaats als een goed huisvader wordt beheerd “geen verontschuldiging [vormt] voor het feit dat de gestorte afvalgronden niet conform de gevraagde rubriek waren en dat ze er niet mogen gestort zijn”, dat het risico op een grondverschuiving niet volledig kan worden uitgesloten, dat de exploitant afvalgronden heeft gestort die niet gedekt zijn door de vergunde rubriek 2.3.6, b), 3) , dat de afdeling Milieu-inspectie heeft nagelaten vaststellingen te doen omtrent de illegale aanwezigheid van afvalstoffen, dat “[z]elfs als de minister opnieuw een positieve beslissing neemt omtrent de toekenning van een vergunning, [...] dit besluit geen terugwerkende kracht [heeft] en [...] de illegaal liggende afvalstoffen [dienen] te worden verwijderd” en dat de stelling dat er geen verplichting bestaat tot het nemen van bestuurlijke maatregelen leidt tot willekeur, temeer omdat het milieubeleid luidens artikel 1.2.1 DABM streeft naar een hoog beschermingsniveau.

18. De tussenkomende partij werpt op dat het middel onontvankelijk is omdat het enkel gericht is tegen een overtollig motief, terwijl “de omstandigheden die op dat moment gekend waren” de Vlaamse minister hoe dan ook zouden nopen tot het besluit dat het opleggen van een bestuurlijke maatregel niet opportuun noch noodzakelijk was.

Ten gronde sluit de tussenkomende partij zich aan bij het verweer van de verwerende partij. Aanvullend laat zij gelden:

“Vooreerst moet duidelijk worden gesteld dat de stromen niet illegaal werden achtergelaten. Immers werd indertijd onder een geldende, niet-geschorste milieuvergunning geëxploiteerd. De verzoekende partij heeft nooit de schorsing van de milieuvergunning benaarstigd. Dat men, zelfs in afwachting van een arrest van uw Raad, kan exploiteren is eigen aan het gegeven wanneer enkel de vernietiging wordt nagestreefd. Geheel in lijn met haar vergunning werden louter die stoffen aangevoerd waarvoor de tussenkomende partij een vergunning had verkregen.

Dat de stoffen wel degelijk konden aangewend worden - in overeenstemming met de geldende vergunning - mag blijken uit de analyseresultaten die de verzoekende partij in deze procedure zelf voorlegt. De voorwaarden voor het gebruik van anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte zijn terug te vinden in afdeling 5.2.4 van VLAREM II. Zo staat in artikel 5.2.4.1.3 VLAREM II dat de eerste stap in de aanvaardingsprocedure voor afvalstoffen bestaat in de basiskarakterisering ervan. Voor elk type afvalstoffen is aan basiskarakterisering vereist. Op het ogenblik dat de tussenkomende partij vergund was voor rubriek 2.3.6. b), 3) ‘stortplaats voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met laag organisch/bioafbreekbaar gehalte’ werd per vergissing rubriek 2.3.6.b), 5), zijnde ‘stortplaats voor niet-gevaarlijke afvalstoffen van iedere andere oorsprong’, aangekruist op het basiskarakteriseringsformulier. Dit behelsde een materiële vergissing met geen enkel gevolg voor de aanvaarding van de stromen. Immers werden allen aanvaardingsparameters voor de correcte rubriek 2.3.6. b), 3) geanalyseerd. Uit deze analyseresultaten bleek dat de stoffen perfect onder rubriek 2.3.6.b), 3) konden worden aangewend. Dit werd uitdrukkelijk bevestigd door de toezichthoudende overheid, AMI. Daarnaast is het vermelden van de vergunde rubriek op geen enkele manier verplicht op het basiskarakteriseringsformulier. Dat er een materiële vergissing werd gemaakt in het vermelden van deze rubriek heeft dus op geen enkele manier administratieve, noch feitelijke of juridische gevolgen nu aan de correcte parameters werd afgetoetst. De verzoekende partij grijpt deze minieme administratieve vergissing aan om tot een fout van de verzoekende partij te kunnen besluiten en - ongefundeerd - te suggereren dat stoffen werden gestort die niet op de desbetreffende stortplaats mochten aangewend worden. Dit is echter geheel onjuist en getuigt eerder van sfeermakerij dan van een gedegen dossierkennis. Zoals ook door de verwerende partij in de bestreden beslissing werd opgeworpen, interpreteert de verzoekende partij de analyseresultaten verkeerd in een poging om haar verzoek met enige kans van slagen te onderbouwen. Uit dit argument valt echter juridisch, overeenkomstig de milieuregelgeving, geen grond te putten.

In de mate dat de verwerende partij hier een motiveringsgebrek zou worden verweten, kan worden gewezen op de uitvoerige motivering op pagina 7 van de bestreden beslissing. Hier werd nauwkeurig uiteengezet dat de betreffende stalen, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij aangaf, wel degelijk conform waren aan de VLAREM II-voorwaarden. De verwerende partij motiveerde dit met concrete cijfergegevens uit de stukken. Hier kan dan ook bezwaarlijk een motiveringsgebrek uit blijken.

De verzoekende partij stelt nu in haar verzoekschrift zelf dat zij naderhand,

nadat de procedure voor haar strandde op de voorliggende bestreden beslissing, ‘zelf vertrokken is om de aard van de gestorte afvalgrond verder trachten te onderzoeken’ [...]. Niettegenstaande de basiskarakterisering uitwees en ook AMI dit bevestigde, dat de afvalstoffen conform de vergunde rubriek en VLAREM II konden worden aangewend, deed de verzoekende partij ‘verder onderzoek of er afvalgrond werd gestort die stoffen bevat die niet biologisch afbreekbaar zijn, zoals vereist volgens rubriek 2.3.6. b), 3)’ [...]. Vervolgens betreft de verzoekende partij eigen bijeengesprokkelde informatie, online verzameld op Wikipedia en Soilpedia. Voor het eerst in haar nochtans reeds lange procedureslag om een bestuurlijke maatregel, stelt de verzoekende partij grafieken op van ketenlengtes, spreekt zij zich uit over de bio-afbreekbaarheid van koolwaterstoffen en over het afbraakproces van diesel. Dit alles om ertoe te besluiten dat de stoffen als niet biologisch reinigbaar moeten beschouwd worden.

[...]

Laat het duidelijk zijn dat de queeste van de verzoekende partij om in haar kraam passende ‘wetenschappelijke’ bewijzen te vinden, weinig geloofwaardig is en bovenal niet ter zake doet. Het in beperkte mate biologisch afbreekbaar zijn van de gestorte stoffen volgt eens te meer uit de op dat moment vergunde rubriek 2.3.6.b),3). Het is bijgevolg niet omdat de stoffen beperkt biologisch afbreekbaar zijn dat deze stoffen niet in aanmerking komen om te worden aangewend op de betrokken locatie. In tegendeel konden zij perfect worden aangewend nu de tussenkommende partij net vergund was voor een stortplaats voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte. Laat daarnaast duidelijk zijn dat deze discussie irrelevant is nu de gestorte stoffen op alle noodzakelijke parameters werden onderzocht bij de basiskarakterisering en de correcte aanvaarding door AMI werd bestendigd. De gestorte stoffen voldeden aan alle parameters overeenkomstig de onder rubriek 2.3.6.b), 3) geldende voorwaarden. De verwerende partij heeft dit afdoende uiteengezet en verduidelijkt in de bestreden beslissing. Haar kan bezwaarlijk een motiveringsgebrek worden verweten daar waar zij duidelijk en onder verwijzing naar de geldende voorwaarden van VLAREM II en de concrete analyseresultaten tot het voorliggend besluit komt.

Dat de verzoekende partij nu in deze procedure aan komt zetten met bijkomend ‘wetenschappelijk’ materiaal, doet er niet aan af dat de stoffen correct werden aangewend. Dit werd door AMI bevestigd tijdens het beheer van de site en eveneens naar aanleiding van de procedure tot oplegging van de bestuurlijke maatregelen. Dat AMI op basis van de verkregen analyseresultaten bevestigt dat de aangevoerde stromen onder de vergunde rubriek konden worden achtergelaten is in casu meer doorslaggevend dan de pseudowetenschappelijke bewijzen die de verzoekende partij voor zichzelf heeft samen gezocht.

Eén en ander werd intussen trouwens ook andermaal bevestigd door de bevoegde en gespecialiseerde administraties, die in het kader van de nieuwe milieuvergunning een gunstig advies uitbrachten.

Allerminst heeft de tussenkommende partij aldus ‘voorbarig gehandeld’ - zoals haar wordt verweten door de verzoekende partij. De gronden werden

immers legaal achtergelaten, in overeenstemming met een geldende, niet-vervallen, niet-geschorste milieuvergunning én in overeenstemming met de VLAREM II-voorwaarden. Aangezien een milieuvergunningsprocedure lopende was, was het bovendien evident dat de verwerende partij enige voorzichtigheid aan de dag legt. Aangezien duidelijk was dat er geen milieumisdrijf of -inbreuk voorlag en er geen gevaar bestond voor het leefmilieu, besliste de verwerende partij - rekening houdend met artikel 16.4.5 DABM - om geen bestuurlijke maatregel op te leggen.

De bestreden beslissing is dan ook niet behept met enige strijdigheden, nu de plaatselijke toestand en de lopende vergunningsprocedure terecht mee in de beoordeling werden betrokken.

De stortplaats werd immers - ook na staking van de exploitatie - correct beheerd in samenspraak met AMI en ANB. Na het vrijwillig staken van de activiteiten door tussenkomende partij op 11 oktober 11., kwam de Milieu-Inspectie herhaaldelijk langs om de situatie ter plaatse te evalueren. Er werd in dit kader nooit een proces-verbaal opgesteld, noch vastgesteld dat zich hinder of een gevaar voor het leefmilieu voordeed. Door de milieu-inspectie wordt in tegendeel uitdrukkelijk bevestigd dat zij geen verontreiniging of hinder heeft vastgesteld. Tussenkomende partij heeft steeds te goeder trouw gehandeld en dit overeenkomstig de principes van een zorgvuldige exploitatie. Analyses wijzen uit dat de stromen voldoen aan de VLAREM voorwaarden [...].

Tussenkomende partij is steeds de site blijven beheren als een goede huisvader. Zo voerde zij onder andere op geregelde basis het percolaat af, dit om elke verontreiniging of hinder te voorkomen. Dit wordt expliciet bevestigd door de Milieu-Inspectie [...] en brengt voor tussenkomende partij ernstige kosten met zich mee terwijl er geen inkomsten tegenover stonden nu de exploitatie werd gestaakt. Er is dus geen sprake van ‘achterlaten van afval’ maar wel van ‘actief beheer van een stortplaats’.

De kortdurende exploitatie en het beheer als goede huisvader gebeurden steeds met het oog op het nastreven van het natuurontwikkelingsplan. De huidige voorliggende vergunning van 1 oktober 2015 bevestigt dit en laat toe dat de reeds gestorte gronden in situ behouden blijven en dat bijkomend kan gestort worden [...].

Het verzoek van de verzoekende partij wordt dan ook zinledig daar waar zij het volgende stelt [...]:

‘door te vragen om de afvalgrond te verwijderen tracht MOW vzw te voorkomen dat er na opvulling van de stortplaats met afvalgronden moet besloten worden dat de correcte uitvoering van het natuurontwikkelingsplan onmogelijk is en dat er bijvoorbeeld enkel gras zou kunnen ingezaaid worden’

In het licht van de huidige vergunning is deze vrees geheel onterecht. Uit het voormelde hypothetische argument van de verzoekende partij valt dan ook niet het minste vernietigingsargument te puren.

Daarnaast is ook het argument omtrent de grondverschuiving waarnaar de verzoekende partij verwijst, geheel hypothetisch. De Vlaams Minister oordeelde in de bestreden beslissing dat de tussenkomende partij beschermingsmaatregelen trof die een langdurige bescherming voor de omgeving kunnen garanderen en da[t] de verzoekende partij het tegendeel niet

aannemelijk maakte. De verzoekende partij stelt dat dit geenszins het geval is nu zij in haar beroepschrift verwees naar de grote tot zeer grote gevoeligheid tot grondverschuiving.

De grondverschuiving waarvan sprake is geheel hypothetisch en is nooit aan de orde geweest. De verzoekende partij bevestigt dit zelf [...].

[...]

Uiteraard is dit wel relevant bij de beoordeling van het al dan niet opleggen van een bestuurlijke maatregel. Niet alleen blijkt hieruit dat de noodzaak tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel geheel hypothetisch is, daarnaast wordt eens te meer aangetoond dat er geen milieumisdrijf of -inbreuk voorligt die een bestuurlijke maatregel zou verantwoorden, daar waar dit overeenkomstig art. 16.4.5 DABM een noodzaak is vooraleer tot oplegging van een bestuurlijke maatregel kan worden overgegaan. Als de verzoekende partij immers op hypothetische ‘problemen’ moet wijzen om haar verzoek te staven, dan kan aangenomen worden dat er geen concrete feiten voorliggen die een handhavend ingrijpen kunnen rechtvaardigen. Eén en ander is trouwens op geen enkele manier onderbouwd door externe deskundigen.

Er was bijgevolg nooit gevaar voor de omgeving, én was en is er evenmin een milieumisdrijf of -inbreuk waarvoor zich overeenkomstig artikel 16.4.18, § 2 DABM een bestuurlijke maatregel opdringt. Dit artikel stelt expliciet dat een milieumisdrijf of -inbreuk moet voorliggen, wil de toezichthoudende overheid een bestuurlijke maatregel kunnen opleggen. Dat er in casu geen milieu-inbreuk, laat staan een milieumisdrijf voorligt, blijkt eens te meer uit het feit dat AMI de site zeer strikt heeft opgevolgd en nooit is overgegaan het opstellen van een proces-verbaal of verslag van vaststelling. Hiertoe was nooit enige noodzaak voorhanden nu de tussenkomende partij exploiteerde overeenkomstig haar milieuvergunning en na vernietiging van deze milieuvergunning als een zorgvuldige huisvader de site bleef beheren.

Voor zover nodig bij gebrek aan een milieumisdrijf of -inbreuk, stelt de verzoekende partij volkomen onterecht dat de verwerende partij een bestuurlijke maatregel moest nemen aangezien het woord ‘kunnen’ veeleer betrekking heeft op de bevoegdheid van de toezichthouder en omdat anders grote willekeur van interpretatie van de wet mogelijk is.

Het lijkt echter geen twijfel 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. De discretionaire beoordelingsvrijheid houdt per definitie een opportuniteitsbeoordeling in die enkel de bevoegde overheid toekomt, met als enige grens dat die niet op een kennelijk onredelijke wijze mag worden uitgevoerd. Het is dus verkeerd te stellen dat als er - in het geval de minste onregelmatigheid wordt vastgesteld - quod non in casu - het vanzelfsprekend ‘normaal’ is dat er bestuurlijke maatregelen moeten worden genomen. Verzoekende partij miskent volledig de discretionaire bevoegdheid van de overheid. Dat er bijzondere omstandigheden voorhanden waren waarmee de overheid rekening kon houden, staat buiten kijf 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. Door de meest recente milieuvergunning ligt deze discussie

daarenboven niet langer voor: de gestorte stoffen kunnen in situ behouden blijven én het stortvak mag volledig worden opgevuld ter realisatie van de nabestemming bosgebied.

Met de op dat ogenblik nog lopende milieuvergunningsprocedure heeft de verwerende partij bijgevolg correct rekening gehouden bij het nemen van de bestreden beslissing én haar besluit werd dan ook afdoende gemotiveerd”.

19. De tussenkomenende partij beklemtoont in haar laatste memorie dat de Raad van State bij de beoordeling van de motivering van de bestreden beslissing enkel rekening kan houden met de feiten die gekend waren op datum van deze beslissing, dat het middel er op gericht is om de afvalstoffen die volgens de verzoekende partij een potentieel gevaar vormen voor de naburige bossen en het realiseren van de nabestemming te laten verwijderen, dat de schending van artikel 4, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning daarentegen niet wordt opgeworpen, dat het bestreden besluit afdoende weergeeft “waarom de zienswijze van de verzoekende partij niet werd gevolgd en waarom er wordt geoordeeld dat de samenstelling en afkomst van de gestorte stoffen wel degelijk verenigbaar was met de Vlarem II-voorwaarden” en dat er derhalve “geen onmiddellijke, acute reden was om tot oplegging van een bestuurlijke maatregel over te gaan”.

20. De verwerende partij benadrukt in haar laatste memorie nog dat uit artikel 16.4.5 DABM volgt dat de verwerende partij “over een opportuniteitsafweging beschikt om al dan niet over te gaan tot het opleggen van de gevraagde bestuurlijke maatregelen”, dat enkel rekening kan worden gehouden met de relevante feiten op het ogenblik van de beoordeling door de minister, dat deze feiten correct werden afgewogen, dat een verplichte verwijdering van de afvalstoffen onzorgvuldig, onredelijk en onevenredig zou zijn geweest in het licht van de lopende vergunningsprocedure en dat het feit dat “er op dat moment nog steeds een procedure lopende was en is die een belangrijke invloed kon hebben op de vergunningstoestand van de stortplaats van de exploitant in combinatie met het gegeven dat de reeds gestorte afvalstoffen op meer dan behoorlijke wijze worden beheerd en in ieder geval geen schade aan het leefmilieu toebrengen, een voldoende redelijke verantwoording vormt om vooralsnog geen bestuurlijke

maatregel op te leggen”.

21. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden dat er in hoofde van de tussenkomende partij een “intentioneel motief” bestaat om “kost wat kost de afvalgrond [...] te storten”, dat het na de afwerking van de stortplaats “schier onmogelijk [zal] zijn om de nabestemming als bos te realiseren overeenkomstig het door de stad Ronse in 2007 goedgekeurde natuurontwikkelingsplan”, dat de ondergrond van de stortplaats “potentieel grondverschuivingsgevoelig” is, dat bij verstoring van de beschermingslagen percolaat kan doordringen naar de watervoerende lagen “met bezoedeling van de bronnen in het naastliggende natuurgebied van Bos ter Eycken voor gevolg”, dat de gestorte afvalgrond verontreinigd is met koolwaterstoffen zodat de minister onzorgvuldig heeft gehandeld door ze als “bioafbreekbaar” te kwalificeren, 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

22. De tussenkomende partij gaat er aan voorbij dat in het middel wordt aangevoerd dat de bestreden beslissing “het feit bestendigt dat er op de site [...] ca 23.900 ton afvalstoffen liggen waarvoor er geen vergunning bestaat” en de verwerende partij niettemin van oordeel is dat “er geen milieu-inbreuken of milieumisdrijven werden gepleegd noch vastgesteld”. Het middel bekritiseert bijgevolg, niet een overtollig, maar een doorslaggevend motief voor de afwijzing van het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen.

Het enige middel is ontvankelijk.

B. Gegrondheid van het middel

23. 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 strafsancties 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 schulditsluitingsgronden. De bestuurlijke maatregel strekt immers niet tot sanctionering of bestraffing van het milieumisdrijf als dusdanig.

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 hoofdte van de verwerende partij niet de uitoefening van een discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

24. De beschouwingen in de bestreden beslissing van 19 maart 2015 dat “in afwachting van de definitieve uitspraak door de Raad van State omtrent het beroep tot nietigverklaring tegen het ministerieel besluit van 29 maart 2012, vermoedelijke overtreder onverkort haar vergunde activiteiten kon uitoefenen”, “het aangevochten vergunningbesluit, tot aan de definitieve uitspraak door de Raad van State onverkort bleef gelden” en “vermoedelijke overtreder, na de vernietiging van het ministerieel besluit door de Raad van State, haar stortactiviteiten onmiddellijk heeft gestaakt”, nemen niet weg dat op dat ogenblik de milieuvergunning van 29 maart 2012 door de Raad van State was vernietigd bij arrest nr. 225.043 van 10 oktober 2013 - dus geacht moet worden nooit te hebben bestaan - zodat de uitdrukkelijk opgegeven motieven ondeugdelijk zijn om aan te nemen dat er geen sprake is van een milieumisdrijf zoals vereist door artikel 16.4.5 DABM. 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 aandiende op het ogenblik dat die beslissing werd genomen. Bovendien is inmiddels ook voornoemde vergunning vernietigd bij arrest nr. 239.379 van 12 oktober 2017.

Het enige middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 19 maart 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 9 januari 2015, 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 een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 587 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

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 acht maart tweeduizend achttien, 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