

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.049 van 7 maart 2024
in de zaak A. 239.946/VII-42.186**

In zake : 1. O.S.
 2. J.L.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Frederik Haentjens
 kantoor houdend te 9160 Lokeren
 H. Hartlaan 56
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Brusselmans en Astrid Gelijken
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 64, bus 201
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het verzoekschrift

1. Het verzoekschrift, ingediend op 4 september 2023, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 4 juli 2023 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 18 maart 2023 houdende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, ongegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft op 3 oktober 2023 een verslag opgesteld met toepassing van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

De verwerende partij heeft een verzoekschrift tot toepassing van artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ingediend.

De verzoekende partijen hebben hierop schriftelijke opmerkingen ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft op 3 januari 2024 een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, tweede lid, van het algemeen procedurereglement.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 februari 2024.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frederik Haentjens, die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Wannes Op de Becq, die *loco* advocaten Stijn Brusselmans en Astrid Gelijkens verschijnt voor de verwerende 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. Op 10 september 2013 worden de verzoekende partijen bij vonnis van de correctionele rechtbank te Gent veroordeeld voor (onder meer) het illegaal ontbossen van percelen gelegen te Wachtebeke. Voor dezelfde feiten worden zij bij arrest van het hof van beroep te Gent van 30 september 2014 opnieuw veroordeeld. Hen wordt bevolen deze percelen te herbebossen. Voor de percelen nrs. 633S, 633R, 633P en 633N worden zij ontslagen van rechtsvervolging en wordt de herstellvordering ongegrond verklaard. In dit verband stelt het hof van beroep vast dat de dagvaarding werd uitgebracht voor het verstrijken van de termijn van de in de kapmachtiging opgelegde einddatum voor het uitvoeren van de maatregel tot herbebossing:

“Op het tijdstip van het bevel tot dagvaarding van de beide beklaagden voor de correctionele rechtbank te Gent, meer bepaald op 19 maart 2013, kon derhalve aan de beklaagden nog niet verweten worden dat zij in strijd met de vergunning van 22 september 2010, handelingen hebben gesteld waardoor een met bomen begroeide oppervlakte als vermeld in artikel 3, § 1 en § 2, van het Bosdecreet van 13 juni 1990, geheel of gedeeltelijk is verdwenen en er aan de grond een andere bestemming of gebruik werd gegeven. De beklaagden hadden immers nog de tijd om in het plantseizoen van het najaar van 2013 te voldoen aan de opgelegde voorwaarde van herbebossing. Dat er na de kaalkap maaigras ingezaaid werd doet hieraan geen afbreuk. Dat thans blijkbaar nog niet werd overgegaan tot herbebossing en de beklaagden aldus na het verstrijken van die termijn van drie jaar mogelijk gehandeld hebben in strijd met de verleende kapmachtiging, laat het hof niet toe het tijdstip van de telastlegging A.3 aan te passen nu de in de telastlegging A.3 aan de beklaagden verweten gedraging zich hoe dan ook zou situeren na de dagvaarding van de beide beklaagden voor de correctionele rechtbank. De beide beklaagden dienen dan ook te worden ontslagen van rechtsvervolging voor de telastlegging A.3.”

Bij arrest van 5 april 2016 verwerpt het Hof van Cassatie het cassatieberoep van de verzoekende partijen tegen het voormelde arrest van 30 september 2014.

3.2. In het najaar 2022 stellen toezichthouders van het Agentschap voor Natuur en Bos vast dat de voorheen beboste percelen nrs. 633N, 633P, 633R en 633Y (het vernummerde perceel nr. 633S) in gebruik zijn als paardenweide.

3.3. Op 17 maart 2023 wordt een proces-verbaal opgesteld. Het Agentschap voor Natuur en Bos meent dat “de natuurinspectie het arrest [van het hof van beroep] destijds fout heeft geïnterpreteerd en er van uit ging dat het Hof van oordeel was dat er geen herbebossing meer moest gebeuren van de percelen 633R, 633S, 633P en 633N”. Het Agentschap besluit dat er thans aanleiding is om “de herbebossing van deze percelen te vorderen”.

3.4. Vervolgens legt het Agentschap voor Natuur en Bos bij besluit van 18 maart 2023 een bestuurlijke maatregel op die de verzoekende partijen verplicht tot de herbebossing van de betrokken percelen.

3.5. Tegen voormelde beslissing stellen de verzoekende partijen op 5 april 2023 bestuurlijk beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.6. Met het thans bestreden besluit van 4 juli 2023 wijst de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme het beroep af op grond van de volgende motieven:

“In het beroepschrift en op de hoorzitting worden, samengevat, volgende elementen opgeworpen:

- beroepsindieners werden reeds vervolgd voor de hen ten laste gelegde feiten, met name het niet naleven van de voorwaarden van de kapmachtiging en de ontbossing op de percelen 633N, 633P, 633R en 633Y. Zij werden hiervoor vrijgesproken bij arrest van het Hof van Beroep te Gent op 30 september 2014. Door nu te stellen dat beroepsindieners zich toch schuldig zouden hebben gemaakt aan een ontbossing en op basis hiervan een bestuurlijke maatregel op te leggen, miskent de bestreden beslissing het strafrechtelijk gezag van gewijsde en het *non bis in idem* beginsel;
- het ANB vorderde reeds het herstel in de oorspronkelijke toestand in de correctionele procedure en dit herstel werd bij het arrest van 30 september 2014 afgewezen als ongegrond zodat verwerende partij niet nogmaals het herstel kan bevelen;
- de bestreden beslissing houdt impliciet een vervolging in want een bestuurlijke maatregel veronderstelt steeds een milieumisdrijf of milieu-inbreuk;
- beroepsindieners vragen om de bestreden beslissing te vernietigen.

[...]

De bestreden beslissing werd ten aanzien van de beroepsindieners genomen op basis van volgende vaststellingen:

Op 11 december 2007 werd aan beroepsindieners een kapmachtiging (DI/512.250-7/4/2007/000440) afgeleverd voor het hakhoutbeheer

Amerikaanse eik, een dunningskap van lork en de bestrijding van Amerikaanse vogelkers op de kadastrale percelen te Wachtebeke, afd. 2, sie C, nrs. 634B, 635C en 635F. Op 22 september 2010 werd aan beroepsindieners een kapmachtiging (KMPB/OV/10/ 0252) afgeleverd voor een kaalkap van naaldbomen op de percelen 633N, 633P, 633R, 633S en 633T, gelegen in agrarisch gebied volgens het gewestplan met een totale oppervlakte van 8697 m². In beide kapmachtigingen was als voorwaarde opgenomen dat er een herbebossing diende te worden uitgevoerd.

In een brief van 8 december 2011 vroeg de heer [S.L.] of het nog nodig was om een kapmachtiging te vragen voor de percelen 633N, 633P, 633R, 633S en 633T gezien deze percelen door hen aangekocht werden als landbouwgrond en de notaris niet had vermeld dat het Bosdecreet erop van toepassing is. De vorige eigenaars hadden een niet vergunde beplanting met dennen uitgevoerd en beroepsindieners wilden de percelen in hun oorspronkelijke staat als landbouwgrond terugbrengen. De cel AVES antwoordde op 26 januari 2012 dat het bos net voor 1990 werd aangeplant en dus onder het toepassingsgebied van het Bosdecreet valt en er herbebost moet worden met uitzondering van perceel 633T (nu perceel 633X).

Lastens beroepsindieners werd op 4 juni 2012 proces-verbaal GE.63M.H2.130073/12 opgesteld voor het niet naleven van de voorwaarden inzake de herbebossing. Dit proces-verbaal werd strafrechtelijk behandeld. De correctionele rechtbank oordeelde in haar vonnis van 10 september 2013 dat beroepsindieners de voorwaarden van de kapmachtigingen niet hebben nageleefd en uiteindelijk een wederrechtelijke ontbossing hebben doorgevoerd op de percelen 633N, 633P, 633R, 633S, 634B, 635C en 635F. Het vonnis legt ook het herstel in de oorspronkelijke toestand op, met name de herbebossing op alle betrokken percelen (behalve perceel 633T). Tegen dit vonnis werd beroep ingesteld. In het arrest van het Hof van Beroep van 30 september 2014 werd geoordeeld dat door beroepsindieners een ontbossing werd uitgevoerd op de percelen 634B, 635C en 635F en deze percelen herbebost dienden te worden. Wat betreft de percelen 633N, 633P, 633R en 633S oordeelde de rechter in beroep dat beroepsindieners op het moment van de dagvaarding (19 maart 2013) nog geen schending konden hebben begaan van artikel 81 van het Bosdecreet gezien zij nog tijd hadden om te voldoen aan de opgelegde voorwaarde van herbebossing. Voor deze tenlastelegging werden zij vrijgesproken. De herstelmaatregel kan dan ook niet worden bevolen. Tegen dit arrest werd door beroepsindieners cassatieberoep ingesteld. Het Hof van Cassatie verwierp het beroep bij arrest van 5 april 2016.

ANB had het arrest van het Hof van Beroep destijds echter fout geïnterpreteerd en verkeerde in de veronderstelling dat de percelen 633N, 633P, 633R en 633S niet dienden te worden herbebost.

Op 11 februari 2023 begaven de heer [S.V.] en de heer [P.V.], beiden natuurinspecteurs (hierna: 'verbalisanten') zich naar de percelen 633N, 633P, 633R en 633Y (voormalig perceel 633S). De percelen worden nu beheerd door de heer [W.O.], de zoon van beroepsindieners. Verbalisanten deelden hem mee dat de kapmachtiging KMPB/OV/10/0252 gold tot 2015 en er dus al een herbebossing diende uitgevoerd geweest te zijn. Gezien de percelen momenteel in gebruik zijn als paardenweide, vond er tevens een

ontbossing plaats. De heer [W.O.] deelde mee dat de weides verhuurd worden aan de buren en deze mensen het aanpalende huis kochten onder de voorwaarde dat zij de weides achter het huis konden gebruiken als paardenweides.

Inzake het milieumisdrijf en de toerekenbaarheid aan beroepsindieners Bestuurlijke maatregelen kunnen volgens artikel 16.4.5 van het DABM worden opgelegd na de vaststelling van onder andere een milieumisdrijf en ten aanzien van diegene die het milieumisdrijf heeft gepleegd of daartoe opdracht heeft gegeven.

Volgens artikel 81 van het Bosdecreet is het niet naleven van de voorwaarden opgelegd in een kapmachtiging verboden.

Volgens artikel 90bis van het Bosdecreet is een ontbossing verboden tenzij mits het bekomen van een omgevingsvergunning of een individueel toegestane ontheffing.

Beroepsindieners betwisten de vaststellingen in het proces-verbaal niet. Een kapmachtiging werd verleend voor de percelen 633N, 633P, 633R en 633S waarin als voorwaarde werd opgenomen dat deze percelen herbebossing dienden te worden. Er vond echter geen herbebossing plaats en de percelen werden omgevormd naar een paardenweide.

Gezien artikel 4, 15° van het Bosdecreet ontbossen definieert als ‘iedere handeling waardoor een bos geheel of gedeeltelijk verdwijnt en aan de grond een andere bestemming of gebruik wordt gegeven.’, is het omvormen van een bos naar een paardenweide een wederrechtelijke ontbossing gelet op het feit dat er geen vergunning of ontheffing voorhanden was voor het omvormen van de percelen naar weide.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van artikel 16.6.1., § 2, 1° DABM. Ze vallen onder de definitie van milieumisdrijf als vermeld in artikel 16.1.2.2° DABM, waarvoor de verwerende partij conform artikel 16.4.5 en artikel 16.4.10, § 6 DABM derhalve rechtmatig kon overgaan tot het opleggen van nieuwe bestuurlijke maatregelen, met een flankerende dwangsom, via de bestreden beslissing.

Inzake de schending van het *non bis in idem*-beginsel en het gezag van gewijsde

Beroepsindieners stellen dat de bestreden beslissing het *non bis in idem*-beginsel schendt gezien zij bij arrest van 30 september 2014 door het Hof van Beroep van Gent vrijgesproken werden voor het ontbossen van de percelen 633N, 633P, 633R en 633S en waardoor de hieraan gekoppelde herstellvordering dan ook zonder voorwerp werd verklaard. Door de bestreden beslissing op te leggen miskent verwerende partij het *non bis in idem*-beginsel en het gezag van gewijsde. Een bestuurlijke maatregel houdt immers impliciet een vervolging in, gezien dit steeds gekoppeld moet zijn aan een milieumisdrijf of milieu-inbreuk.

In het arrest voor het Hof van Beroep wordt inzake tenlastelegging A.3, zijnde het uitvoeren van een ontbossing/niet naleven van de voorwaarden opgelegd in de kapmachtiging op de percelen 633N, 633P, 633R en 633S in de periode van 27 september 2010 tot 11 mei 2012, het volgende gesteld: ‘[...] Zelfs in de veronderstelling dat de beklaagden na het verkrijgen van de kapmachtiging op 22 september 2010 al in het najaar van 2010 zouden zijn overgegaan tot het uitvoeren van de vergunde kaalkap, zou de herbebossing

moeten zijn uitgevoerd geweest tegen het najaar van 2013. Op het tijdstip van het bevel tot dagvaarding van de beide beklaagden voor de correctionele rechtbank te Gent, meer bepaald op 19 maart 2013, kon derhalve aan de beklaagden nog niet verweten worden dat zij in strijd met de vergunning van 22 september 2010, handelingen hebben gesteld waardoor een met bomen begroeide oppervlakte als vermeld in artikel 3, § 1 en § 2 van het Bosdecreet van 13 juni 1990, geheel of gedeeltelijk is verdwenen en er aan de grond een andere bestemming of gebruik werd gegeven. De beklaagden hadden immers nog de tijd om in het plantseizoen van het najaar van 2013 te voldoen aan de opgelegde voorwaarde van herbebossing. Dat er na de kaalkap maaigras werd ingezaaid doet hieraan geen afbreuk. Dat thans blijkbaar nog niet werd overgegaan tot herbebossing en de beklaagden aldus na het verstrijken van die termijn van drie jaar mogelijk gehandeld hebben in strijd met de verleende kapmachtiging, laat het hof niet toe het tijdstip van de tenlastelegging A.3 aan te passen nu in de in de tenlastelegging A.3 aan de beklaagden verweten gedraging zich hoe dan ook zou situeren na de dagvaarding van de beide beklaagden voor de correctionele rechtbank. De beide beklaagden dienen dan ook te worden ontslagen van rechtsvervolging voor de tenlastelegging A.3.'

Beroepsindieners werden dus vrijgesproken voor een ontbossing en het niet naleven van de herbebossingsvoorwaarde in periode van 27 september 2010 tot en met 11 mei 2012. Anders dan beroepsindieners dus voorhouden stelt het Hof van Beroep dat, gezien de kapmachtiging nog liep tot 21 september 2015, beroepsindieners op het moment van de dagvaarding voor de correctionele rechtbank nog niet konden veroordeeld worden voor een schending van artikel 81 van het Bosdecreet gezien zij nog tijd hadden om de herbebossing uit te voeren tot 21 september 2015. Beroepsindieners worden dus enkel vrijgesproken voor de tenlastelegging A.3, met name het niet uitvoeren van de voorwaarden van een kapmachtiging/ontbossing in de periode van 27 september 2010 tot 11 mei 2012. Het Hof van Beroep doet geen uitspraak over het uitvoeren van een ontbossing en het niet naleven van de voorwaarden van een kapmachtiging in de periode na 11 mei 2012. Het *non bis in idem*-beginsel werd *in casu* niet geschonden.

Conform artikel 16.4.8*bis*, § 1 DABM kunnen bestuurlijke maatregelen niet meer worden opgelegd nadat er meer dan twintig jaar is verstreken nadat de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf werd gepleegd. De kapmachtiging werd verleend op 22 september 2010 en gold tot 21 september 2015. Deze kapmachtiging bepaalde dat een herbebossing dient uitgevoerd te worden op de betrokken percelen. Op 11 februari 2023 stelden verbalisanten vast dat de herbebossing niet was uitgevoerd en de percelen omgezet werden naar graasweide waardoor zowel een schending van artikel 81 als een schending van artikel 90*bis* van het Bosdecreet voorligt. Gezien er geen twintig jaar is verstreken sinds het plegen van het milieumisdrijf, kon door verwerende partij rechtmatig de bestreden beslissing worden opgelegd.

Beroepsindieners stellen ook dat een bestuurlijke maatregel impliciet een vervolging zou inhouden en het strafrechtelijk gezag van gewijsde dus niet respecteert.

Blijkens de memorie van toelichting bij het decreet van 21 december 2007 'tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene

bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen' [is het] bij bestuurlijke maatregelen, zoals in voorliggend geval werd opgelegd, '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'. Dergelijke maatregelen zijn aldus gericht op de bescherming en het herstel van het leefmilieu en hebben geen repressief of bestraffend oogmerk. Derhalve houdt een bestuurlijke maatregel geen straf in en impliceert het opleggen van een bestuurlijke maatregel geenszins een vervolging. Het strafrechtelijk gewijsde speelt dan ook geen rol.

Gelet op al het voorgaande kan besloten worden dat het niet kennelijk onredelijk of disproportioneel is dat de verwerende partij besloot om de bestreden beslissing aan beroepsindieners op te leggen. De verwerende partij oordeelde terecht dat de opgelegde bestuurlijke maatregelen met de flankerende bestuurlijke dwangsommen *in casu* het meest geschikte middel zijn om invloed uit te oefenen op het gedrag van beroepsindieners met oog op het herstel van de natuur op de betrokken bospercelen. Er zijn geen redenen om het beroep van beroepsindieners gegrond te verklaren en om de bestreden te vernietigen zoals de beroepsindieners verzoeken."

IV. Ambtshalve middel

4. In het verslag van de auditeur wordt amtsshalve opgeworpen dat de verwerende partij op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, niet (langer) bevoegd was om een bestuurlijke maatregel aan de verzoekende partijen op te leggen.

Aan deze conclusie gaan de volgende beschouwingen vooraf:

"[...] Bij het decreet van 21 december 2007 werd het DABM aangevuld met een titel XVI 'Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen'^[...]. Onder meer werd aan de toezichthoudende overheden de bevoegdheid toegekend om na de vaststelling van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf bestuurlijke maatregelen op te leggen (artikel 16.4.5). Daarvoor werd toen geen verjaringstermijn bepaald.

[...] Later werd een verjaringstermijn toch wenselijk geacht. Bij artikel 16 van het decreet van 22 november 2013^[...] werd in het DABM een artikel 16.4.8*bis* ingevoegd, met inwerkingtreding op 31 januari 2014:

'Bestuurlijke maatregelen kunnen niet meer worden opgelegd na het verstrijken van een termijn van vijf jaar nadat een toezichthouder voor de milieu-inbreuk of voor het milieumisdrijf een verslag van vaststelling of een proces-verbaal heeft opgesteld.'

De keuze voor een termijn van vijf jaar moest het mogelijk maken om niet onmiddellijk de zwaarst mogelijke dwangmaatregelen te nemen en eerder aan te zetten tot vrijwillige medewerking.^[...] Als er sinds het tijdstip van het opstellen van een verslag van vaststelling of een proces-verbaal reeds geruime tijd is verlopen, moet er ook binnen die verjaringstermijn steeds worden nagegaan of een maatregel nog binnen een redelijke termijn wordt genomen. De bepaling uit het voorontwerp werd daarom aangepast overeenkomstig een aanbeveling van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.^[...]

Bij artikel 18 van het decreet van 8 juni 2018^[...], met inwerkingtreding op 12 juli 2018, werd artikel 16.4.8bis gewijzigd naar de huidige versie, waarvan § 1 luidt:

‘Bestuurlijke maatregelen kunnen niet meer worden opgelegd na het verstrijken van een termijn van vijf jaar nadat voor de milieu-inbreuk of voor het milieumisdrijf een verslag van vaststelling of een proces-verbaal door een toezichthouder is afgesloten, met behoud van de toepassing van paragraaf 2.

Bestuurlijke maatregelen kunnen niet meer worden opgelegd als er meer dan twintig jaar is verstreken nadat de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is gepleegd.’

Voortaan geldt een dubbele verjaringstermijn ‘die de overheid verplicht te ageren binnen een gepaste termijn na de vaststelling van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf, zonder de mogelijkheid voor de overheid in het gedrang te brengen om de milieuschendingen vast te stellen rekening houdend met het feit dat de gevolgen van dergelijke schendingen zich pas na langere tijd kunnen manifesteren’.^[...]

[...] Het Hof van Beroep heeft in zijn arrest van 30 september 2014 geoordeeld dat er op het tijdstip van de dagvaarding geen strafbaar feit was gepleegd omdat de termijn die in de kapmachtiging was opgelegd voor de herbebossing toen nog niet was verstreken. Dit hield geen beoordeling in van de wettigheid van die voorwaarde en had ook geen gevolgen voor de uitvoerbaarheid ervan, zijnde de nog steeds op de verzoekende partijen rustende verplichting. Het stond het bestuur vrij om na het arrest de situatie te beoordelen, en te onderzoeken of het aangewezen en mogelijk was om handhavend op te treden teneinde de verplichting tot herbebossing alsnog te laten naleven. Het proces-verbaal van 4 juni 2012 dat aan de basis had gelegen van de afgehandelde strafprocedure kon daartoe dan niet meer dienstig zijn, niets kon het bestuur echter beletten om alvast minstens een proces-verbaal op te maken over de actuele situatie.

[...] Zowel de in eerste aanleg opgelegde bestuurlijke maatregel^[...] als de bestreden beslissing in beroep^[...] verklaren het pas in 2023 opmaken van een nieuw proces-verbaal door de omstandigheid dat het agentschap voor Natuur en Bos destijds het arrest van het Hof van Beroep fout had geïnterpreteerd en in de veronderstelling verkeerde dat de percelen niet dienden te worden herbebost.

Het bestuur was goed bekend met de feiten die tot de strafprocedure hadden geleid, en het kon na het arrest van het Hof van Beroep zonder probleem vaststellen wat de actuele situatie was. Een foutieve veronderstelling over de gevolgen van dat arrest kan niet impliceren dat een gepaste termijn om te

ageren en een redelijke termijn om een maatregel op te leggen pas zouden aanvangen door het opmaken in 2023 van een nieuw proces-verbaal. De bestreden beslissing beroept zich dan ook terecht niet op artikel 16.4.8bis, § 1, eerste lid van het DABM. Ze beroept zich wel op het tweede lid van die paragraaf, maar miskent daarbij de duidelijke bedoeling van de decreetgever, die deze verjaringstermijn van twintig jaar enkel heeft voorzien om het mogelijk te maken ook milieuschendingen vast te stellen waarvan de gevolgen zich pas na langere tijd zouden manifesteren. Enkel in dergelijke gevallen acht de decreetgever het verantwoord om af te wijken van de rechtszekerheid die de burger in beginsel wordt geboden door de verjaringstermijn van vijf jaar in het eerste lid van de paragraaf.”

5. Artikel 16.4.8bis van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM) luidt als volgt:

“§ 1. Bestuurlijke maatregelen kunnen niet meer worden opgelegd na het verstrijken van een termijn van vijf jaar nadat voor de milieu-inbreuk of voor het milieumisdrijf een verslag van vaststelling of een proces-verbaal door een toezichthouder is afgesloten, met behoud van de toepassing van paragraaf 2.

Bestuurlijke maatregelen kunnen niet meer worden opgelegd als er meer dan twintig jaar is verstreken nadat de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is gepleegd.

§ 2. De verjaringstermijnen, vermeld in paragraaf 1, worden geschorst gedurende de uitvoeringstermijn van de bestuurlijke maatregel die voor de schending in kwestie is opgelegd. Als er in het kader van een besluit houdende bestuurlijke maatregelen verschillende maatregelen met verschillende uitvoeringstermijnen zijn opgelegd, wordt de verjaringstermijn geschorst gedurende een termijn die overeenkomt met de langst durende uitvoeringstermijn.

De verjaringstermijnen, vermeld in paragraaf 1, worden geschorst gedurende de termijn waarin de bestuurlijke maatregelen het voorwerp uitmaken van een beroep bij de minister als vermeld in artikel 16.4.17, alsook gedurende de termijn waarin een beslissing van de minister als vermeld in artikel 16.4.17, het voorwerp is van een procedure bij de Raad van State.”

6. De verwerende partij brengt ter terechtzitting geen argumenten bij die weerleggen of er minstens ernstig aan doen twijfelen dat de bestreden bestuurlijke maatregel werd opgelegd tot herstel van een milieumisdrijf dat reeds het voorwerp was van een door artikel 16.4.8bis, § 1, eerste lid, DABM bedoeld proces-verbaal van vaststelling. Evenmin spreekt zij op onderbouwde wijze tegen dat sinds het opstellen van dit proces-verbaal meer dan vijf jaar zijn verstreken.

In het licht van de verjaringstermijn bepaald in artikel 16.4.8bis, § 1, eerste lid, DABM, moet worden geconcludeerd dat de verwerende partij haar bevoegdheid heeft overschreden door met de bestreden beslissing een nieuwe bestuurlijke maatregel op te leggen voor het betrokken milieumisdrijf.

7. De beslechting van het geschil ten gronde kan worden afgedaan in korte debatten, in de zin van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

V. Toepassing van artikel 14ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

8. Artikel 14ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt:

“Op verzoek van een verwerende of tussenkomende partij, en als de afdeling bestuursrechtspraak het nodig oordeelt, wijst ze die gevolgen van de vernietigde individuele akten of, bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde reglementen aan, die als definitief moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die ze vaststelt.

De in het eerste lid bedoelde maatregel kan enkel worden bevolen om uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen, bij een met bijzondere redenen omklede beslissing en na een tegensprekelijk debat. Deze beslissing kan rekening houden met de belangen van derden.”

9. De partij die vraagt om de gevolgen van een akte van individuele strekking, zoals de thans bestreden beslissing, te behouden, moet aannemelijk maken dat de nadelige gevolgen van de nietigverklaring van de bestreden akte kennelijk zwaarder wegen dan het rechtsherstel dat verbonden is aan de nietigverklaring van dezelfde akte.

Er moet meer bepaald bewezen worden dat de vernietiging, specifiek vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid, onaanvaardbare gevolgen zal

hebben en dat, om uitzonderlijke redenen, weliswaar een tempering kan worden gerechtvaardigd van een onvoorwaardelijke nietigverklaring door de uitwerking ervan in de tijd te moduleren. Het kan echter niet worden aanvaard dat, via het voormelde artikel 14^{ter}, de gevolgen van de nietigverklaring volledig teniet worden gedaan en het arrest dat de nietigverklaring uitspreekt, volledig wordt uitgehold.

10. In dit geval kan in het op grond van artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ingediend verzoekschrift van de verwerende partij geen enkele uitzonderlijke reden worden aangetroffen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel zou kunnen rechtvaardigen.

11. Het verzoek om de gevolgen van de vernietigde beslissing te handhaven wordt verworpen.

VI. Over de vordering tot schorsing

12. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging is een *accessorium* van het beroep tot nietigverklaring. De nietigverklaring van de bestreden beslissing brengt mee dat de vordering tot schorsing geen voorwerp meer heeft en derhalve moet worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 4 juli 2023 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 18 maart 2023 houdende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, ongegrond wordt verklaard.

2. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

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

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

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

Peter Sourbron,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Peter Sourbron