RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 267.792 van 24 september 2026
in de zaak A. 240.829/VII-42.329

In zake : 1. L.S.
2. A.D.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Evert Vervaet
kantoor houdend te 1700 Dilbeek
Tenbroekstraat 35
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Zandvoordestraat 444, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 december 2023, strekt tot de nietigverklaring van de "beslissing van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, van onbekende datum, waarbij het beroep […] tegen de bestreden beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 20 juli 2023 [houdende bestuurlijke maatregelen], deels gegrond wordt verklaard en de bestreden beslissing werd hervormd".

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft op 28 juni 2024 een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 september 2026.

Staatsraad Frédéric Vanneste heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Constance Petkova, die *loco* advocaat Evert Vervaet verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Kevan Aspeslagh, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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 verzoekende partijen zijn eigenaar van de percelen achter hun woning, kadastraal bekend als [K.], afdeling 1, sectie D, nrs. 324H, 324E, 2K3, 3F en 6C. Het bestreden besluit heeft betrekking op de percelen bekend als [K.], afdeling 1, sectie D, nrs. 324H, 324E, 2K3 en 3F.

3.2. Aan eerste verzoeker werd een kapmachtiging KMPB/VB/18/0210 verleend voor het uitvoeren van een dunningskap (20 %) op de percelen te [K.], afdeling 1, sectie D, nrs. 2K3, 3F, 4A, 5W2 en 6C. Als voorwaarde in de kapmachtiging werd opgenomen dat de kapping niet mag leiden tot een vermindering van de huidige bosoppervlakte en omvorming van bos,

aanplanten van sierstruiken, heesters of sierconiferen, aanleg van grasperk, gazon, bloemperken of andere tuinelementen niet toegestaan is.

3.3. Naar aanleiding van een melding begeven de natuurinspecteurs van het Agentschap voor Natuur en Bos zich op 19 juli 2023 naar de betrokken percelen. Aan de verzoekende partijen wordt mondeling onmiddellijk een bestuurlijke maatregel opgelegd. Deze bestuurlijke maatregel wordt daags nadien schriftelijk bevestigd door de natuurinspecteurs, met het besluit BHBM.2023.IO.0100 van 20 juli 2023. In dat besluit vermelden de natuurinspecteurs dat er diverse sporen van gemotoriseerd verkeer vastgesteld worden doorheen het bos waardoor schade ontstond aan de kruidlaag. Achter de woning van de verzoekende partijen is er sprake van ophogingen, stockage van werkmaterialen en afval en de beschadiging van diverse planten. Het perceel wordt tevens gebruikt als crossparcours gelet op de diverse fietssporen. Het bos grenst aan de woning van de verzoekende partijen en is langs daar toegankelijk. Door de bovenvermelde elementen is volgens de natuurinspecteurs de feitelijke bestemming van het bos gewijzigd naar deels depot en deels crossparcours, hetgeen neerkomt op een feitelijke ontbossing. Tegen dit besluit wordt door de verzoekende partijen met een brief van 3 augustus 2023 bestuurlijk beroep ingediend.

3.4. Op 25 september 2023 vindt een digitale hoorzitting plaats. Tijdens deze hoorzitting wijzen de verzoekende partijen erop dat hun geen proces-verbaal met beweerde milieu-inbreuken werd ter kennis gebracht. De afdeling Handhaving formuleert op 2 oktober 2023 een advies om het beroep deels gegrond te verklaren en de om de bestuurlijke maatregelen te hervormen.

3.5. De verwerende partij treedt dit advies als volgt bij in een ministerieel besluit:

> "Art.1. De volgende bestuurlijke maatregelen worden opgelegd aan: […]
> Het stilleggen van de werken: Er mogen geen werken meer gebeuren in het bos tussen de [R.] en de [S.], op de percelen 324H, 324E, 3F en 2K3.
> Art. 2. Uitvoeringstermijn:
> De opgelegde bestuurlijke maatregel treedt onmiddellijk in werking.
> De opgelegde bestuurlijke maatregel(en) treedt onmiddellijk in werking, d.w.z. vanaf de mondelinge oplegging ervan.

Art. 3 […].”

Dit is het bestreden besluit. Dit besluit wordt betekend per aangetekend schrijven van 31 oktober 2023.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen in het verzoekschrift de schending aan van artikel 16.4.17, 3, tweede lid, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), van artikel 8.l, 2° en 3°, van het Burgerlijk Wetboek, van de artikelen 3, 10° tot 12°, van Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 ‘betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG’, van artikel II.24 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en van “een substantiële pleegvorm, alsook wegens onbevoegdheid [doordat] de bestreden beslissing niet gedateerd is, noch een handgeschreven of elektronische handtekening bevat”.

De handtekening op een beslissing heeft tot doel het bestaan van de beslissing te bevestigen en de inhoud ervan te legaliseren. Dit is een substantiële vormvereiste van de beslissing. Uit de rechtspraak blijkt dat het manuele karakter een constitutief element van een rechtsgeldige gewone handtekening uitmaakt, zodat geen waarde kan worden gehecht aan stempels, afdrukken of andere vormen waarbij die handtekening niet met de hand is gemaakt en dat de afdruk van de ingescande handtekening veeleer met een fotokopie kan worden gelijkgesteld, doch niet als een manuele handtekening en, bij gebrek aan enig bewijs van beveiliging of versleuteling, evenmin als een elektronische handtekening kan worden beschouwd.

Een handtekening dient te voldoen aan de toerekenbaarheidsfunctie, de identificatiefunctie en integriteitsfunctie. *In casu* wordt onderaan het document, boven de getypte naam van de minister, Zuhal Demir, nogmaals haar naam en voornaam gedrukt, met een iets eleganter lettertype, maar blijkt dit een loutere bedrukking. De kennisgevingsbrief gebruikt eenzelfde stijl, namelijk het drukken van de naam en voornaam, [C.P.], zij het met een wezenlijk verschil, dat de gegrondheid van het middel aantoont. Waar op de kennisgevingsbrief een duidelijke datering en reden van ondertekening wordt vermeld, ontbreekt hiervan op de bestreden beslissing elk spoor. Dit toont, ten eerste, aan dat de vermelding van Zuhal Demir niet aan haar toerekenbaar is, nu dit een uniforme bedrukking lijkt te zijn. Het is immers niet duidelijk of mevrouw Zuhal Demir haar naam en voornaam zelf geeft geschreven of getypt, dan wel of een derde dit heeft gedaan. Daarnaast is elke identificatie ook onmogelijk omdat de loutere vermelding van haar naam daaronder op zich niet volstaat om met voldoende zekerheid de auteur van deze vermelding te identificeren, net gelet op het gestandaardiseerd lettertype. Ten derde komt de integriteitsfunctie in het gedrang doordat elke versleuteling of authenticatie ontbreekt. Daarbovenop komt dat, in tegenstelling tot de elektronische handtekening vermeld op de kennisgevingsbrief, hier uit de geplaatste vermelding 'DEMIR Zuhal' alleszins niet uitdrukkelijk blijkt dat met het plaatsen van deze vermelding, mevrouw Zuhal Demir het document en dus de beslissing effectief heeft goedgekeurd. Dit laatste raakt immers aan de bevoegdheid van de steller van de handeling, hetwelk tevens de openbare orde raakt.

5. In de memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen vast dat zij via de applicatie van de Raad van State niet op de handtekening van de bestreden beslissing kunnen klikken en aldus ook niet kunnen nagaan of het *in casu* een digitale handtekening betreft en wanneer die zou zijn geplaatst. De door de verwerende partij bijgebrachte *printscreens* kunnen evengoed van een andere beslissing afkomstig zijn. Het is evenwel essentieel om na te kunnen gaan of de bevoegde minister effectief de bestreden beslissing heeft genomen, goedgekeurd en ondertekend, wat *in casu* niet het geval is. Elke verificatie is onmogelijk en de verwerende partij toont niet aan dat het bevoegde orgaan de bestreden beslissing heeft genomen.

6. In de laatste memorie stellen de verzoekende partijen vast dat bij het raadplegen van het administratief dossier via e-proadmin de noodzakelijke informatie niet verschijnt als zij op de handtekening klikken. De tekst is selecteerbaar, maar de handtekening niet, wat erop wijst dat deze ook niet kan worden aangeklikt. Elke verificatie is daardoor volgens de verzoekende partijen onmogelijk.

Beoordeling

7. Het bestreden besluit is als volgt ondertekend:

8. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, verschijnt er informatie wanneer wordt geklikt op deze handtekening in het pdf-document in het elektronisch dossier. Deze informatie bevestigt dat er sprake is van een handtekening van "Zuhal Demir (Signature)". Er wordt eveneens

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Demir Zuhal

Zuhal DEMIR

aangegeven: "[d]it is een gekwalificeerde elektronische handtekening volgens EU-verordening 910/2014" en "ondertekend te: 27/10/2023, 15:39:40 + 02': 00'". Als men klikt op "certificaat weergeven" blijkt dat de bron voor vertrouwde certificaten is verkregen van *European Union Trusted Lists* en dat de privésleutel die is gekoppeld aan het certificaat zich bevindt in een *Qualified Signature Creation Device* (QSCD). De verzoekende partijen tonen niet aan dat deze gegevens niet zouden kloppen. Het middel mist feitelijke grondslag.

9. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 16.3.24, 16.3.25, 16.4.5 en 16.4.10, § 4, DABM, van artikel 58 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 'tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid' (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008), van artikel 29, § 1, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) en het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' (hierna: motiveringswet), alsmede van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, doordat *in casu* geen proces-verbaal werd opgesteld.

Dat er geen proces-verbaal werd opgesteld, wordt als zodanig niet betwist door de verwerende partij, die evenwel van mening is dat dit niet nodig is gelet op de bepalingen van het DABM. Gelet op het ontbreken van een proces-verbaal kunnen volgens de verzoekende partijen de volgende conclusies getrokken worden. Ten eerste maken de beweerde milieumisdrijven niet het voorwerp uit van een proces-verbaal, wat een duidelijke schending inhoudt van de geschonden geachte bepalingen. Ten tweede ontberen de beweerde vaststellingen elke bijzondere bewijskracht en worden de daaraan gekoppelde kwalificaties als milieumisdrijven door de verzoekende partijen tegengesproken in hun beroepschrift van 3 augustus 2023.

Aangezien de 'vaststellingen' door de toezichthouders louter worden gestaafd door een summiere beschrijving, zonder verdere toevoeging van foto's, kan deze beschrijving op zich niet volstaan om het bestaan van de beweerde milieumisdrijven met voldoende zekerheid aan te tonen. De bewijslast blijft immers bij de toezichthouders rusten en wordt niet verlegd. Bovendien is het kennelijk onzorgvuldig en onredelijk van de verwerende partij om op diezelfde

gronden de summiere beschrijving van de vaststellingen voor waar aan te nemen en aldus te laten primeren op het standpunt van de verzoekende partijen, terwijl de voormelde vaststellingen bij gebrek aan een proces-verbaal geen bijzondere bewijswaarde hebben. Door deze te laten prevaleren hecht men ten onrechte een zekere bewijswaarde aan de summiere beschrijving in de oorspronkelijke bestuurlijke maatregel. Des te onbegrijpelijker is dat het administratief dossier enkel bestaat uit de kennisgevingsbrieven en het besluit houdende bestuurlijke maatregelen van 20 juli 2023. De feiten kunnen in deze omstandigheden niet als bewezen worden geacht, evenmin als de milieumisdrijven die aanleiding geven tot de bevolen bestuurlijke maatregel. Het feit of er sprake is van de beweerde milieumisdrijven omvat een zeer feitelijke beoordeling, die geval per geval moet worden bekeken, waarbij het onbetwistbaar vaststaat dat enkel een uitgebreide fotoreportage een correcte, redelijke en zorgvuldige beoordeling toelaat om één of meerdere milieumisdrijven hieruit te distilleren, waarbij eigenlijk de beweerde overtreder het beste geplaatst is om de feitelijke toestand ter plaatse te kennen. Door de kennelijk onredelijke beoordeling door de verwerende partij wordt het standpunt van de overtreder compleet genegeerd, in het voordeel van niet-gestaafde summiere weergave van bepaald beweerde vaststellingen.

11. In de memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat de mogelijkheid om mondeling bestuurlijke maatregelen op te leggen de vorm betreft. Dit neemt niet weg dat volgens de geschonden geachte bepalingen een proces-verbaal moet worden opgesteld als men op grond van een milieumisdrijf een bestuurlijke maatregel wenst op te leggen. De verzoekende partijen viseren wel degelijk de motiveringsplicht aangezien de bestreden beslissing de visie van de verzoekende partijen verwerpt door te verwijzen naar de bijzondere bewijskracht van de vaststellingen van de toezichthouders, terwijl die er niet is bij gebrek aan een proces-verbaal.

12. In de laatste memorie benadrukken de verzoekende partijen dat artikel 16.3.24 DABM moet worden gelezen in samenhang met artikel 29 Sv. Het speelt volgens de verzoekende partijen, gelet op het openbare orde karakter van deze laatste bepaling, geen rol of er al dan niet betwisting is van de feiten in het besluit tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Alleszins hebben de

verzoekende partijen de vaststellingen uitdrukkelijk betwist, omdat ze te vaag omschreven zijn en niet het voorwerp uitmaken van een proces-verbaal. Een proces-verbaal strekt er net toe, gelet op de door de Vlaamse regering gestelde inhoudelijke vereisten, de rechtsonderhorige afdoende in kennis te stellen. Aangezien de 'vaststellingen' door de toezichthouders louter worden gestaafd door een summiere beschrijving, zonder verdere toevoeging van foto's, kan deze beschrijving volgens de verzoekende partijen op zich niet volstaan om het bestaan van de beweerde milieumisdrijven met voldoende zekerheid aan te tonen. De bewijslast blijft immers bij de toezichthouders rusten en wordt niet verlegd. Bovendien is het kennelijk onzorgvuldig en onredelijk van de verwerende partij om op diezelfde gronden de summiere beschrijving van de vaststellingen voor waar aan te nemen en aldus te laten primeren op het standpunt van de verzoekende partijen, terwijl de voormelde vaststellingen bij gebrek aan een proces-verbaal geen bijzondere bewijswaarde hebben.

Beoordeling

13. Artikel 16.3.24, eerste lid, DABM bepaalde op het ogenblik van het bestreden besluit:

> "De toezichthouders kunnen de milieumisdrijven vaststellen in een proces-verbaal, dat ze onmiddellijk bezorgen aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd."

Artikel 16.3.25 DABM bepaalde op het ogenblik van het bestreden besluit:

> "Het proces-verbaal heeft bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen.
> Als de vermoedelijke overtreder bekend is, wordt, op straffe van verval van de bewijswaarde van het tegendeel, aan de vermoedelijke overtreder kennis gegeven van een kopie van het proces-verbaal. Die kennisgeving gebeurt binnen een termijn van veertien dagen na de datum van afsluiting van het proces-verbaal.
> De vaststelling van milieumisdrijven door de personeelsleden, vermeld in artikel 16.3.24*bis*, geldt niet tot bewijs van het tegendeel."

Artikel 16.4.5 DABM bepaalde op het ogenblik van het bestreden besluit:

> "Na de vaststelling van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf kunnen bestuurlijke maatregelen worden opgelegd.
> Bestuurlijke maatregelen kunnen worden opgelegd ten aanzien van degene die een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf heeft gepleegd, alsook diegene die opdracht heeft gegeven om handelingen te stellen die een milieu-inbreuk of milieumisdrijf uitmaken.
> De Vlaamse Regering kan bepalen in welke omstandigheden bestuurlijke maatregelen moeten worden opgelegd."

Artikel 16.4.10, § 4, DABM bepaalde op het ogenblik van het bestreden besluit:

> "§ 4 Het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen bevat minstens:
> 1° een vermelding van de milieuvoorschriften die werden geschonden;
> 2° een overzicht van de vaststellingen inzake de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;
> 3° een omschrijving van de opgelegde bestuurlijke maatregelen en de uitvoeringstermijn ervan;
> 4° de vermelding dat tegen het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen in beroep kan worden gegaan, alsook een omschrijving van de procedure om in beroep te gaan;
> 5° in voorkomend geval de motieven die aan de bestuurlijke dwangsom ten grondslag liggen, alsook de hoogte en de modaliteiten ervan."

Artikel 58, § 1 en § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 luidde op het ogenblik van het bestreden besluit:

> "§ 1 De toezichthouders stellen de milieumisdrijven vast in een proces-verbaal waarvan de minister de vorm bepaalt.
> § 2 De toezichthouders melden schriftelijk aan het college van burgemeester en schepenen dat er een proces-verbaal is opgesteld. Daarin melden ze minstens de concrete locatie van het milieumisdrijf en, als die bekend is, de naam van vermoedelijke overtreder en de datum van de vaststelling.
> Voor de inrichtingen die overeenkomstig de indelingslijst zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1, 2 en 3, wordt van elk proces-verbaal een kopie bezorgd aan de afdeling, bevoegd voor milieuhandhaving.
> […]

De melding, vermeld in het eerste en het tweede lid, wordt gedaan binnen een termijn van veertien dagen na de datum van de afsluiting van het proces-verbaal."

Artikel 29 Sv luidt:

"§ 1 Iedere gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar en, voor de sector van de gezinsbijslag, iedere meewerkende instelling in de zin van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, is verplicht daarvan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan die magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen.
De ambtenaren die op basis van de wet van 20 december 2022 betreffende de meldingskanalen en de bescherming van de melders van integriteitsschendingen in de federale overheidsinstanties en bij de geïntegreerde politie, gebruik maken van het meldingssysteem, worden van de in het eerste lid bedoelde verplichting vrijgesteld."

14. Bestuurlijke maatregelen zijn gericht op de bescherming en het herstel van het leefmilieu en hebben geen repressief of bestraffend oogmerk. De bestuurlijke maatregel strekt niet tot sanctionering of bestraffing van het milieumisdrijf als zodanig. Bestuurlijke handhaving betekent dat een dossier niet strafrechtelijk door gerechtelijke instanties wordt afgehandeld, maar bestuurlijk door de overheid.

De verzoekende partijen verduidelijken niet hoe het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel geschonden is door het bestreden besluit dat bestuurlijke maatregelen oplegt. Het middel is in die mate niet ontvankelijk.

15. In zoverre de verzoekende partijen aannemen dat te dezen een bestuurlijke maatregel enkel kan worden opgelegd na opstelling van een proces-verbaal, gaan ze uit van een verkeerde rechtsopvatting. Artikel 16.3.24 DABM bepaalt dat de toezichthouders de misdrijven "kunnen" vaststellen in een proces-verbaal, zodat duidelijk aangegeven wordt dat dit geen verplichting is. Artikel 58, § 1 en § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 dient in overeenstemming met die decretale bepaling zo gelezen te worden dat aan de

daarin opgesomde bepalingen moet worden voldaan indien een proces-verbaal wordt opgesteld.

Waar de verzoekende partijen aanvoeren dat artikel 16.3.24 DABM gelezen moet worden in samenhang met artikel 29 Sv., volgt daaruit te dezen dat de inspecteurs die in de uitoefening van hun ambt kennis krijgen van een misdaad of van een wanbedrijf alle inlichtingen, processen-verbaal en akten aan de procureur des Konings moeten bezorgen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, volgt daaruit niet dat alle milieumisdrijven noodzakelijkerwijze eerst in een proces-verbaal moeten worden vastgesteld. Wel is het zo dat bij gebreke aan proces-verbaal artikel 16.3.25 DABM niet van toepassing is. Uit het bestreden besluit blijkt echter niet dat dit besluit artikel 16.3.25 DABM toepast. Het bestreden besluit is daarentegen gebaseerd op de vastgestelde feiten - het gebruiken van het bos als crossparcours en het stockeren van materialen - waarvan expliciet wordt vastgesteld dat die niet betwist worden door de verzoekende partijen. Ten slotte wordt opgemerkt dat de aangifteplicht niet gelijk te stellen is met het al dan niet verplicht opmaken van een proces-verbaal (met bijzondere bewijswaarde). De verzoekende partijen voeren niet aan, laat staan dat ze aantonen, dat de aangifteplicht niet vervuld is.

16. Dat de vaststellingen in de aanvankelijk bestreden beslissing van 20 juli 2023 geen bijzondere bewijswaarde hebben, belet niet dat een bestuurlijke maatregel daarop gebaseerd kan worden. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de vastgestelde feiten - dat er een crossparcours werd aangelegd en diverse bouwmaterialen werden gestockeerd - onjuist zijn of onredelijk of onzorgvuldig beoordeeld worden door de verwerende partij. Het bestreden besluit stelt integendeel vast dat deze vaststellingen niet betwist worden door de verzoekende partijen. Waar de verzoekende partijen aangeven dat zij geen kappingen hebben uitgevoerd, blijkt dat het bestreden besluit daarmee rekening heeft gehouden en het aanvankelijke besluit heeft hervormd op dit punt. In het bestreden besluit worden de vastgestelde feiten uitdrukkelijk vermeld en worden de toepasselijke bepalingen van het Bosdecreet en het DABM aangegeven. Het bestreden besluit verduidelijkt ook expliciet waarom er gelet op deze feiten sprake is van ontbossing en waarom de verwerende partij rechtmatig kon overgaan tot het opleggen van de bestuurlijke

maatregel. Uit het voorgaande volgt dat het bestreden besluit afdoende is gemotiveerd en dat geen schending voorligt van de aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur.

17. Het tweede middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een derde middel, dat ze herhalen in de memorie van wederantwoord en laatste memorie, voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 16.4.4 DABM, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, alsmede van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, doordat er geen kennelijke wanverhouding mag bestaan tussen de feiten die aan de bestuurlijke maatregelen of bestuurlijke geldboeten ten grondslag liggen, en de maatregelen of de boeten die op grond van die feiten worden opgelegd.

De verzoekende partijen hebben steeds voorgehouden dat er geen enkele kapping of werk heeft plaatsgevonden op de betrokken percelen. De verwerende partij neemt dit ook niet aan. In aansluiting op de vaststellingen onder het tweede middel, volgt de verwerende partij blindelings de summiere weergave van de vaststellingen door de toezichthouders, om aan te nemen dat het beroep slechts gedeeltelijk gegrond is, maar dat voor het overige de bestuurlijke maatregel blijft gelden voor alle percelen. Zelfs indien er bepaalde handelingen zijn gebeurd die mogelijks een milieumisdrijf kunnen opleveren, wat ten stelligste wordt betwist, blijkt helemaal nergens uit dat deze beweerde handelingen zich op alle vier de vermelde percelen bevinden of daar hebben plaatsgevonden. Opnieuw ontbreekt elke verdere staving of verduidelijking in het dossier. Als er een werkelijk aanknopingspunt zou kunnen zijn met de werkzaamheden op het perceel van de verzoekende partijen, waarop de woning zich bevindt, namelijk perceel nr. 626M, dan kan men hoogstens het perceel 3F, namelijk het enige perceel dat hieraan paalt dat ook eigendom is van de verzoekende partijen, erbij betrekken, maar opnieuw,

wordt hiervan geen enkel concreet bewijs van bijgebracht. Elke proportie ontbreekt. De toepassing van het proportionaliteitsbeginsel, hier ook decretaal verankerd, veronderstelt dat men een correcte inschatting van de feiten maakt, om in functie van die redelijke feitenvinding een proportionele maatregel te bevelen, voor zover deze proportionaliteitstoets al zou leiden tot een zekere maatregel. Als men geen afdoende, laat staan gedetailleerde inschatting van de feiten kan maken, is het per definitie ook onmogelijk om zonder schending van het proportionaliteitsbeginsel een welbepaalde bestuurlijke maatregel op te leggen. De toepassing van het proportionaliteitsbeginsel vergt een correcte en volledige feitenvinding. Dit is hier niet mogelijk op basis van het administratief dossier.

Beoordeling

19. Overeenkomstig het op het ogenblik van het bestreden besluit geldende artikel 16.4.4 DABM zorgen de personen, vermeld in artikel 16.4.6, alsook de gewestelijke entiteit, vermeld in artikel 16.4.25, ervoor dat bij het opleggen van bestuurlijke maatregelen of bestuurlijke geldboeten er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de bestuurlijke maatregelen of bestuurlijke geldboeten ten grondslag liggen, en de maatregelen of de boeten die op grond van die feiten worden opgelegd.

Opdat een beslissing houdende het opleggen van een bestuurlijke maatregel wegens disproportionaliteit zou worden vernietigd, is vereist dat zij kennelijk disproportioneel is, dit wil zeggen dat geen enkele redelijk handelende overheid in dezelfde omstandigheden een dergelijke maatregel zou hebben genomen. Over het al dan niet bestaan van een kennelijke wanverhouding in de zin van artikel 16.4.4 DABM, oefent de Raad van State slechts een marginale controle uit.

20. In dit geval wordt in het bestreden besluit uiteengezet waarom de opgelegde bestuurlijke maatregel proportioneel is:

> "Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van verwerende partij om de bestuurlijke maatregelen op te leggen die zij passend acht en om een

gepaste uitvoeringstermijn te bepalen. De bestreden beslissing legt beroepsindieners enkel een bevel op tot stopzetting van de werkzaamheden in het bos om met oog op het behoud van een gelijkwaardig bosareaal een einde te stellen aan het vastgestelde milieumisdrijf, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen. Dit betekent geenszins dat beroepsindieners hun bos niet meer zouden mogen betreden, maar enkel dat het gebruik van het bos als crossparcours en als stockageplaats stopgezet moet worden.
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 bestreden beslissing, die een stillegging inhoudt, *in casu* het meest geschikte middel is om invloed uit te oefenen op het gedrag van beroepsindieners met oog op het behoud van de betrokken bospercelen. Gelet echter op het feit dat niet vastgesteld werd dat er kappingen plaatsvonden in bos, is er reden om de bestreden beslissing op dit punt te hervormen."

Uit deze motivering, en rekening houdend met de beoordeling van het tweede middel, blijkt dat op afdoende wijze wordt uiteengezet waarom de bestuurlijke maatregel tot het stilleggen van de werken wordt opgelegd. De gegeven motivering is niet onredelijk of onzorgvuldig en de verzoekende partijen tonen geen wanverhouding aan tussen de vastgestelde feiten - het gebruik als crossparcours en als stockageplaats - en de opgelegde maatregel om de werken in het bos stil te leggen, wat volgens het bestreden besluit betekent dat "enkel het gebruik van het bos als crossparcours en als stockageplek stopgezet moet worden". De verzoekende partijen wordt niet verboden om het bos nog te betreden.

21. Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken op vierentwintig september tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Carlo Adams**