

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

ARREST

nr. van 20 oktober 2025
in de zaak

In zake : ,,
in de hoedanigheid van beheerder, namens van de
nalatenschap van ,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te)

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 februari 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 23 december 2022 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de toezichthouder van van 5 september 2022 houdende het opleggen van een bestuurlijke maatregel, ongegrond worden verklaard en de bestuurlijke maatregel wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 april 2023. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur heeft op 31 mei 2024 een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 februari 2025.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die *loco* advocaat verschijnt voor verzoeker, advocaat , die *loco* advocaat verschijnt voor de verwerende partij en advocaat , die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur heeft een met dit arrest andersluidend 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. is mede-erfgenaam van een nalatenschap die onder voorbehoud van boedelbeschrijving werd aanvaard. Tot de nalatenschap behoren onder meer percelen die gelegen zijn te .

3.2. Op deze percelen werd eertijds een vergunningsplichtige inrichting geëxploiteerd door . waarvan het faillissement inmiddels definitief werd afgesloten. In het kader van de afwikkeling van dit faillissement werd een oriënterend bodemonderzoek uitgevoerd waarin wordt geconcludeerd dat noch het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek, noch het nemen van andere maatregelen verder noodzakelijk waren.

3.3. De toezichthouder van beslist op 5 september 2022 om aan de erfgenamen van de betrokken nalatenschap de volgende bestuurlijke maatregel met dwangsom op te leggen:

“Bevel om maatregelen te nemen om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen.

Verwijderen van gevaarlijke vloeistoffen, saneren van de zone rondom de stockageplaats van gevaarlijke vloeistoffen onder leiding van een bodemsaneringsdeskundige en verwijderen van afvalstoffen en partijen grond.

Indien bovenvermelde maatregelen niet volledig zijn uitgevoerd op 6 januari 2023 wordt er vanaf 7 januari 2023 overeenkomstig artikel 16.4.2 DABM een bestuurlijke dwangsom opgelegd van 60,00 EUR per kalenderdag dat de desbetreffende maatregelen niet volledig zijn uitgevoerd.

[...] Uitvoeringstermijn

De bestuurlijke maatregel werd schriftelijk per aangetekende zending opgelegd op 5 september 2022. De bestuurlijke dwangsom heeft ingang op 6 januari 2023.

[...] Uitvoeringskosten

De kosten verbonden aan de inning en invordering van de verschuldigde bedragen zijn ten laste van de eigenaars.

[...] Voorwaarden waaronder de bestuurlijke maatregelen kunnen worden opgeheven

Opgelet! Het is niet toegestaan om op eigen initiatief de bestuurlijke maatregelen op te heffen. De opheffing wordt steeds voorafgegaan door een

verslag van de toezichthouder. [...]

[...] Aanstellen van een bodemsaneringsdeskundige;

[...] Opmaken van een oriënterend bodemonderzoek (OBO) in kader van de koolwaterstoffenverontreiniging (tankplaats);

[...] Verwijderen van alle gevaarlijke producten en asbesthoudend dak;

[...] Saneren van deze verontreiniging in samenspraak met de aangestelde bodemdeskundige. De eindevaluatie moet doorgestuurd worden;

[...] Opstellen van een werkplan met concrete data om de afvalstoffen en de partijen grond te verwijderen via een erkend ophaler/verwerker.”

3.4. Tegen voormelde beslissing worden meerdere bestuurlijke beroepen ingesteld.

3.5. Met een besluit van 23 december 2022 verklaart de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme de ingestelde beroepen ongegrond en bevestigt zij de bestuurlijke maatregel met de eraan gekoppelde dwangsom.

Dit is de thans bestreden beslissing die onder meer steunt op de volgende motieven:

“Conform artikel 5.1.1, 4° van het DABM is een exploitant ‘de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een ingedeelde inrichting exploiteert of voor de rekening van wie ze wordt geëxploiteerd’. Conform artikel 5.1.1, 5° van het DABM omvat exploiteren ‘het installeren, in werking stellen, gebruiken of in stand houden van ingedeelde inrichtingen of het aanvangen en uitvoeren van ingedeelde activiteiten’. Ingedeelde inrichtingen zijn conform artikel 5.1.1, 9° van het DABM de bedrijven, werkplaatsen, opslagplaatsen, installaties, machines en toestellen, als omschreven in de indelingslijst.

Op het moment van het openen van het faillissement heeft alle activiteiten gestaakt. Er bestaat geen zekerheid over de staat van het terrein op het ogenblik van het openen van het faillissement. Hoewel valt aan te nemen dat het aanwezige puin en afvalstoffen (waaronder afvalbanden, afvalhout, tank, vaten, bidons en een asbesthoudend afdak) en partijen grond op de betrokken percelen niet werden gestort of achtergelaten door de mede-eigenaars, staat hoe dan ook vast dat het terrein als opslagplaats van afval en opslagplaats van grond en met de aanwezige brandstoftankplaats sinds de opening van het faillissement van wel in dezelfde toestand wordt in stand gehouden door de mede-eigenaars, waarbij zij hebben verzuimd om aan deze toestand een einde te stellen door het verwijderen van de afvalstoffen.

Overeenkomstig de definitie van artikel 5.1.1, 5° van het DABM worden

de betrokken percelen met de aanwezige ingedeelde inrichtingen aldus geëxploiteerd - want in stand gehouden - door de mede-eigenaars, die op heden elk als (mede-)exploitant van de aanwezige ingedeelde inrichtingen en activiteiten op deze terreinen moeten worden gezien. De bestreden beslissing overweegt ook dat de algemene en sectorale milieuvoorwaarden nog steeds niet nageleefd worden, wat er mee op wijst dat er nog sprake is van exploitatie zoals omschreven in artikel 5.1.1, 5° van het DABM. De vervuiling met koolwaterstoffen is bovendien ontstaan na 22 juni 2020, dit is na de opening van het faillissement van [naam] en de staking van diens activiteiten. De vervuiling met koolwaterstoffen is aldus ontegensprekelijk pas ontstaan op het ogenblik dat beroepsindieners 1 reeds (mede-)exploitant van de betrokken percelen was.

De verbalisant stelde op 17 september 2020 vast dat het terrein en de loodsen in een verloederde staat waren en jaren niet gebruikt leken. Nergens blijkt dat de eigenaars na de opening van het faillissement zelf handelingen hebben gesteld of laten stellen om het terrein op te ruimen, dan wel maatregelen hebben getroffen om ervoor te zorgen dat het afval, de gevaarlijke vloeistoffen en het aanwezige asbest correct zouden worden beheerd. Op 10 juni 2020 werd een vordering voor een bedrag van 748.527,90 euro opgenomen in het passief van het faillissement. Deze vordering dekte de kosten van afvoer van het aanwezige materiaal op het terrein en het volledige herstel van het terrein. Hieruit blijkt dat (enkel) financiële afspraken werden gemaakt met de curator om de kosten te dekken en dat beroepsindieners bijgevolg reeds vóór de vaststellingen van 17 september 2020 (opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal met kenmerk [nummer] van 30 september 2020) niet konden uitgaan van handelingen van de curator met het oog op het in de regel stellen van de toestand van het terrein.

Het is dan ook niet correct om de oorzaak van de verontreiniging louter te wijten aan de exploitatie vóór het faillissement van [naam]. Het verzuim tot correct beheren conform de milieuvoorwaarden en tot opruimen van het terrein door beroepsindieners 1 en diens mede-eigenaars heeft immers aanleiding gegeven tot de blijvende aanwezigheid in de stockageplaats van gevaarlijke producten, inclusief de tank, vat of bidon, waarvan het lekken de verontreiniging met koolwaterstoffen veroorzaakte ter hoogte van de brandstoftankplaats en waaromtrent het opmaken van een OBO en de sanering wordt gevraagd in de bestreden beslissing.

Inzake de verplichting tot verwijdering van het aanwezige afval, wordt verder nog gewezen op het feit dat niet alleen het storten zelf van afval, maar ook het verzuim om de gedeponeerde afvalstoffen te verwijderen een schending uitmaakt van artikel 12 Materialendecreet. Het is daarbij niet vereist dat men verantwoordelijk kan worden gesteld voor zowel het storten als voor het verzuim om deze op te ruimen (Cass. 3 maart 2015, [nummer]). Inzake de verplichting tot het verwijderen van achtergelaten afval moet met name een onderscheid worden gemaakt tussen twee componenten: het wederrechtelijk deponeren van afval (aflopend misdrijf) en het verzuim tot opruimen van gedeponeerde afvalstoffen (voortdurend misdrijf). Dit voortdurend misdrijf neemt pas een einde wanneer voldaan is aan de verplichting tot verwijdering.

De door verwerende partij vastgestelde feiten maken een milieumisdrijf uit in hoofde van beroepsindiener 1 en de andere mede-eigenaars en verwerende partij kon aldus rechtmatig overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel aan beroepsindiener 1.

[...]

Beroepsindiener 2 stelt dat er geen milieumisdrijf met materieel en moreel element voorhanden is in hoofde van [] of van beroepsindiener 2 als beheerder, op grond waarvan aan haar een bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd. Beroepsindiener 2 of [] kunnen niet worden beschouwd als exploitant in de zin van artikel 5.1.1, 4° DABM. Er is verder geen sprake van enig moreel bestanddeel. [] heeft steeds gepoogd om nuttig gevolg te geven

aan de op haar rustende vereffeningsplicht, wat niet is gelukt omdat de overige beroepsindieners de verantwoordelijkheid in elkaars schoenen schuiven. Het feit dat geen gevolg werd gegeven aan de aanmaning zou dan ook geen opzet of onachtzaamheid uitmaken. Tijdens de hoorzitting werpt beroepsindiener 2 verder nog op dat het proces-verbaal werd opgesteld ten aanzien van de eigenaars, en de bestreden beslissing zich richt ten aanzien van de heer [M.], dewelke als beheerder geen regels heeft overtreden. Beroepsindiener 2 wijst ook op het onderscheid tussen de historische en recente verontreiniging en dat geen van beide door [] werd veroorzaakt.

Wat het argument betreft dat de bestreden beslissing zich zou richten ten aanzien van [] wordt erop gewezen dat de bestuurlijke maatregel werd opgelegd aan []. In

tegenstelling tot wat beroepsindiener 2 voorhoudt, werd de bestuurlijke maatregel aldus niet opgelegd aan [].], wel aan de nalatenschap

[]. Deze nalatenschap wordt inderdaad op heden beheerd door de heer []

Beroepsindiener 2 geeft in het beroepschrift zelf aan *‘In de nalatenschap van [] bevinden zich enkele onroerende goederen die gelegen zijn te [] waaronder ook de onroerende goederen waarop de bij bestreden beslissing gevestigde bestuurlijke maatregelen betrekking hebben. Deze onroerende goederen behoorden voor 1/3 in volle eigendom toe aan wijlen []*

Beroepsindiener 2 is zich aldus wel degelijk berust van het feit dat de bestuurlijke maatregelen betrekking hebben op de goederen die deel uitmaken van de nalatenschap van []. Deze nalatenschap werd aanvaard onder

voorrecht van boedelbeschrijving door []. Vervolgens koos

[] ervoor om over deze nalatenschap een beheerder te laten aanstellen, zijnde []

Door de bestuurlijke maatregel op te leggen aan de [] omvat de bestreden beslissing meteen deze verschillende elementen van eigendom enerzijds (door [] en beheer anderzijds (op heden door []). De opsplitsing die door beroepsindiener 2 wordt

gemaakt tussen de rol van [] als eigenaar enerzijds en van []

als beheerder anderzijds is artificieel van aard. De stelling dat de bestreden beslissing zich over de verantwoordelijkheid van beiden zou moeten uitspreken, kan niet worden gevolgd.

Zoals beroepsindiener 2 terecht aanstipt, moet een onderscheid worden

gemaakt tussen de historische verontreiniging en de recente verontreiniging op de bewuste percelen. Beroepsindiener 2 wijst erop dat de in het proces-verbaal en in de bestreden beslissing geïdентificeerde gevaarlijke vloeistoffen, afvalstoffen en partijen grond zich reeds op de percelen bevinden van voor het ogenblik waarop voor 1/3 eigenaar werd. Het veroorzaken van historische verontreiniging kan niet aan haar worden toegewezen. Ook de recente verontreiniging werd volgens beroepsindiener 2 niet door veroorzaakt, aangezien zij ook nadat zij voor 1/3 eigenaar werd, de percelen niet heeft gebruikt of aangewend.

Allereerst dient te worden vastgesteld dat de bodemverontreiniging waarvan in de bestreden beslissing de sanering wordt gevraagd, de verontreiniging met koolwaterstoffen betreft ter hoogte van de brandstoftankplaats die door de verwerende partij visueel werd vastgesteld op 17 september 2020 en nog niet zichtbaar was op 22 juni 2020. Immers, de bepalingen in artikel 3 van de bestreden beslissing concretiseren onder welke voorwaarden de bestuurlijke maatregel zoals omschreven in artikel 1 kunnen worden opgeheven. In artikel 1 staat als bestuurlijke maatregel te lezen *‘Verwijderen van gevaarlijke vloeistoffen, saneren van de zone rondom de stockageplaats van gevaarlijke vloeistoffen onder leiding van een bodemsaneringsdeskundige en verwijderen van afvalstoffen en partijen grond.’* [...]. Hieruit blijkt dat de verplichting tot sanering beperkt is tot de zone rondom de stockageplaats van gevaarlijke vloeistoffen, waar het proces-verbaal van 30 september 2020 een vervuiling met koolwaterstoffen vaststelde. Beroepsindiener wordt dan ook geenszins aangesproken voor de sanering van historische bodemverontreiniging, enkel voor de recente (nieuwe) bodemverontreiniging.

Wat vervolgens de verplichting betreft tot het verwijderen van gevaarlijke vloeistoffen, afvalstoffen en partijen grond en de sanering van de recente bodemverontreiniging, moet worden vastgesteld dat op het ogenblik dat beroepsindiener de (mede-)eigendom bekwaam van de bewuste percelen, het faillissement van reeds geopend was en deze aldus als rechtspersoon niet meer actief was op het terrein. Zoals reeds vastgesteld, bestaat er geen zekerheid over de staat van het terrein op het ogenblik van het openen van het faillissement. Hoewel valt aan te nemen dat het aanwezige puin en afvalstoffen (waaronder afvalbanden, afvalhout, tank, vaten, bidons en een asbesthoudend afdak) en partijen grond op de betrokken percelen niet werden gestort of achtergelaten door de mede-eigenaars, staat hoe dan ook vast dat het terrein als opslagplaats van afval en opslagplaats van grond en met de aanwezige brandstoftankplaats sinds de opening van het faillissement van wel in dezelfde toestand wordt in stand gehouden door de mede-eigenaars, waarbij zij hebben verzuimd om aan deze toestand een einde te stellen door het verwijderen van de afvalstoffen.

Overeenkomstig de definitie van artikel 5.1.1, 5° van het DABM, zoals eerder uiteengezet, worden de betrokken percelen met de aanwezige ingedeelde inrichtingen aldus sinds het bekomen van de (mede-)eigendom wel degelijk geëxploiteerd door beroepsindiener 2. In die hoedanigheid van exploitant heeft zij de overtredingen begaan die als misdrijf werden

vastgesteld in de processen-verbaal, op grond waarvan overeenkomstig artikel 16.4.5 DABM een bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd.

Er werd verder reeds vastgesteld dat het verzuim tot correct (conform de milieuvoorwaarden) beheren/opruimen van het terrein door beroepsindieners aanleiding heeft gegeven tot de blijvende aanwezigheid van het aanwezige puin en afvalstoffen en partijen grond, alsook de stockageplaats van gevaarlijke producten, inclusief de tank, vat of bidon, waarvan het lekken de verontreiniging met koolwaterstoffen veroorzaakte ter hoogte van de brandstoftankplaats en waaromtrent het opmaken van een OBO en de sanering wordt gevraagd in de bestreden beslissing. De vervuiling met koolwaterstoffen is pas ontstaan na 22 juni 2020, dit is na de opening van het faillissement van [] en dus de stopzetting van diens activiteiten als rechtspersoon, en nadat beroepsindiener mede-eigenaar werd van de percelen en dus (mede-)exploitant van de betrokken percelen was.

Inzake de verplichting tot verwijdering van het aanwezige afval, wordt herhaald dat niet alleen het storten zelf van afval, maar ook het verzuim om de gedeponeerde afvalstoffen te verwijderen een schending uitmaakt van artikel 12 Materialendecreet. Het is daarbij niet vereist dat men verantwoordelijk kan worden gesteld voor zowel het storten als voor het verzuim om deze op te ruimen (Cass. 3 maart 2015, []).

Inzake de verplichting tot het verwijderen van achtergelaten afval moet met name een onderscheid worden gemaakt tussen twee componenten: het wederrechtelijk deponeren van afval (aflopend misdrijf) en het verzuim tot opruimen van gedeponeerde afvalstoffen (voortdurend misdrijf). Dit voortdurend misdrijf neemt pas een einde wanneer voldaan is aan de verplichting tot verwijdering.

Het argument dat er geen (materieel element van een) misdrijf voorhanden zou zijn in hoofde van [] op grond waarvan een bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd, kan dan ook niet worden gevolgd.

Beroepsindiener 2 werpt verder op dat [] steeds gepoogd heeft nuttig gevolg te geven aan de op haar rustende vereffeningsplicht. Het uitblijven van een oplossing zou te wijten zijn aan de andere mede-eigenaars. Het feit dat nog geen gevolg werd gegeven aan de aanmaning zou geen opzettelijk handelen noch een onachtzaamheid uitmaken.

Het argument dat het uitblijven van een akkoord te wijten is aan de andere partijen, wordt niet alleen door beroepsindiener 2 opgeworpen. Ook beroepsindiener 1 schuift elementen naar voor waaruit moet blijken dat inspanningen werden gedaan. Zoals reeds gesteld, kan de minister in voorliggende beroepsprocedure geen uitspraak doen over de vraag waaraan het uitblijven van een akkoord te wijten is. Dit is ook niet nodig, nu de verplichting tot het bereiken van een akkoord om de sanering en de maatregelen inzake de afvalstoffen en partijen grond te realiseren rust op elk van de partijen als mede-eigenaars en mede-exploitanten. Het is aan elke mede-eigenaar, inclusief beroepsindiener 2, om niet te berusten in een gebrek aan akkoord. Beroepsindieners handelden niet met afdoende zorgvuldigheid en voorzorg. Het feit dat er geen akkoord is gevonden en de sanering en de maatregelen inzake de afvalstoffen en partijen grond uitblijven, maakt aldus een onachtzaamheid uit in hoofde van elk van de

partijen. Beroepsindiener 2 kan niet verwijzen naar de verantwoordelijk die rust op de andere partijen om zich te ontdoen van de verantwoordelijkheid die op haar rust.

Beroepsindiener 2 verwijst verder naar het statuut van [] als erfgename die aanvaard heeft onder voorbehoud van boedelbeschrijving en stelt dat zij enkel gehouden kan zijn tot de betaling van de schulden en lasten der nalatenschap tot het bedrag van de waarde der goederen die zij verkrijgt en zij dan ook niet gehouden kan zijn tot het betalen van enige dwangsom. Het feit dat [] de nalatenschap heeft aanvaard onder voorrecht van boedelbeschrijving, doet *an sich* geen afbreuk aan de rechten en verplichtingen die uit het eigendomsrecht van de goederen voortvloeien. Dit omvat evenzeer de gevolgen verbonden aan het niet-uitvoeren van een bestuurlijke maatregel die op deze goederen betrekking heeft. Het statuut van [] staat dus geenszins in de weg aan het opleggen van een bestuurlijke maatregel met dwangsom.

[...]

Beroepsindiener 2 wijst er verder op dat er conform artikel 16.4.4 DABM geen kennelijke wanverhouding mag bestaan tussen de bestuurlijke maatregel en de feiten die eraan ten grondslag liggen. [] is op geen enkele manier verantwoordelijk voor de verontreiniging die het voorwerp uitmaakt van de opgelegde bestuurlijke maatregelen. 1/3^{de} van de volle eigendom van de percelen waarop de bestuurlijke maatregelen betrekking hebben bevinden zich in de nalatenschap van wijlen haar vader, welke zij heeft aanvaard onder voorbehoud van boedelbeschrijving. De werkelijke verontreiniger, hoewel klaarblijkelijk verhoord, wordt ontzien van het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Gelet hierop moet volgens beroepsindiener 2 worden besloten tot het voorhanden zijn van een kennelijke wanverhouding tussen de feiten en de bestuurlijke maatregel. Hieromtrent wordt verwezen naar de eerdere vaststelling omtrent de verantwoordelijkheid van [] als exploitant en eigenaar. Verder werd ook reeds vastgesteld dat het feit dat [] de nalatenschap van haar vader heeft aanvaard onder voorbehoud van boedelbeschrijving, *an sich* geen afbreuk doet aan de rechten en verplichtingen die uit het eigendomsrecht van de goederen voortvloeien. Geen van beide elementen leiden dan ook tot een kennelijke wanverhouding tussen de feiten en de bestuurlijke maatregel. Beroepsindiener 3 verwijst tot slot naar de aanwezigheid van [] met het oog op het bijstaan van zijn moeder, beroepsindiener 3, tijdens haar hoorzitting in het kader van de beroepsprocedure tegen de bestuurlijke maatregel van 5 oktober 2021. Beroepsindiener 2 motiveert niet op welke wijze deze aanwezigheid van [] bij een hoorzitting in het kader van een eerdere beroepsprocedure, leidt tot een wanverhouding tussen de feiten en de voorliggende bestreden beslissing.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in haar laatste memorie op dat verzoeker geen actueel belang meer heeft bij de gevorderde nietigverklaring aangezien de bestuurlijke maatregel, opgelegd bij besluit van 5 september 2022, inmiddels werd opgeheven door een besluit van de toezichthouder van van 22 december 2023.

5. Verzoeker meent dat zijn belang nog steeds actueel is nu de bestreden beslissing niet werd opgeheven bij het voormelde besluit van 22 december 2023 waardoor de dwangsom “nog steeds boven [zijn] hoofd hangt”.

Beoordeling

6. In de exceptie wordt niet aangevoerd dat de opheffing van het besluit van de toezichthouder van van 5 september 2022 bij het latere besluit van 22 december 2023, uitsluit dat de bestreden beslissing, die in graad van bestuurlijk beroep werd genomen en die niet uitdrukkelijk werd opgeheven of ingetrokken, kan dienen als juridische grondslag voor het invorderen van dwangsommen ten laste van de door verzoeker beheerde nalatenschap die onder voorbehoud van boedelbeschrijving werd aanvaard.

In dat opzicht doet verzoeker in zijn hoedanigheid van beheerder van een nalatenschap nog steeds blijken van een actueel belang bij de gevorderde nietigverklaring.

7. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het derde middel

Standpunt van de partijen

8. In het derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 16.4.4 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, van het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker wijst erop dat de opgelegde bestuurlijke maatregelen betrekking hebben op percelen waarvan ingevolge erfopvolging slechts voor 1/3 volle eigenaar is en dat zij de nalatenschap heeft aanvaard onder voorrecht van boedelbeschrijving. Daarenboven is zij op geen enkele manier verantwoordelijk voor de verontreiniging die het voorwerp uitmaakt van de opgelegde bestuurlijke maatregelen. Blijkbaar wordt de werkelijke veroorzaker van de verontreiniging in het kader van het opleggen van deze maatregelen volledig ontzien, waardoor sprake is van een kennelijke wanverhouding tussen de bestuurlijke maatregelen en de feiten die eraan ten grondslag liggen.

9. De verwerende partij antwoordt dat bestuurlijke maatregelen geen repressief of bestraffend oogmerk hebben maar gericht zijn op de bescherming en het herstel van het leefmilieu en dat het aan het bestuur toekomt om, binnen de grenzen van de redelijkheid, de bestuurlijke maatregelen op te leggen die zij het meest geschikt acht om de voorwaarden te scheppen opdat de natuur zich kan herstellen. 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. De opgelegde bestuurlijke maatregelen die ertoe strekken gevaarlijke vloeistoffen te verwijderen, de zone rondom de stockageplaats van gevaarlijke vloeistoffen te saneren onder leiding van een

bodemsaneringsdeskundige en het verwijderen van afvalstoffen en partijen grond, staan niet in een kennelijke wanverhouding tot de feiten die de huidige mede-eigenaars van de percelen wordt verweten en gaan niet verder dan nodig is om de aangerichte schade aan het milieu te herstellen. Uit het middel blijkt niet dat er sprake is van een kennelijke wanverhouding. Er werden immers misdrijven vastgesteld en dienvolgens kon een bestuurlijke maatregel worden opgelegd. Het gegeven dat de nalatenschap werd aanvaard onder voorrecht van boedelbeschrijving, brengt niet mee dat de betrokkene niet gehouden zou zijn tot de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit het eigendomsrecht.

10. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker dat niet verantwoordelijk is voor de verontreiniging, dat zij de nalatenschap aanvaard heeft onder voorrecht van boedelbeschrijving en dat de werkelijke verontreiniger geheel wordt ontzien. Daarenboven wordt benadrukt dat alles in het werk heeft gesteld om een akkoord te bereiken met de andere mede-eigenaars en dat uiteindelijk werd overgegaan tot een uitoonverdeeldheidtreiding.

Beoordeling

11. Artikel 16.4.5 DABM bepaalt dat na de vaststelling van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf 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.

12. In dit geval zijn de bestreden bestuurlijke maatregelen opgelegd aan de erfgenamen van de betrokken percelen omdat hen wordt verweten dat zij, na het faillissement van die ter plaatse een vergunningsplichtige inrichting heeft geëxploiteerd, die inrichting verder hebben geëxploiteerd door instandhouding, meer in het bijzonder door te hebben verzuimd om de achtergelaten afvalstoffen, waaronder “afvalbanden, afvalhout, tank, vaten, bidons en een asbesthoudend afdak”, de opslag van grond en een bestaande

brandstoftankplaats, op de wettelijk voorgeschreven wijze te beheren dan wel te verwijderen.

13. Overeenkomstig de begripsomschrijvingen van artikel 5.1.1, 4° en 5°, DABM is de exploitant “de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een ingedeelde inrichting exploiteert of voor de rekening van wie ze wordt geëxploiteerd” en is exploiteren “het installeren, in werking stellen, gebruiken of in stand houden van ingedeelde inrichtingen of het aanvangen en uitvoeren van ingedeelde activiteiten”. Artikel 5.1.1, 8°, DABM definieert “ingedeelde inrichting of activiteit” als “één inrichting of activiteit en de aanhorigheden ervan op een bepaalde locatie of, in voorkomend geval, meerdere inrichtingen of activiteiten en de aanhorigheden ervan op een bepaalde locatie die voor hun exploitatie als een samenhangend technisch geheel moeten worden beschouwd”. Inrichtingen zijn volgens artikel 5.1.1, 9°, DABM “de bedrijven, werkplaatsen, opslagplaatsen, installaties, machines en toestellen, als omschreven in de indelingslijst”.

Overeenkomstig 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.

Uit de samenlezing van voormelde bepalingen volgt dat het niet volstaat om in een beslissing tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen de personen aan te wijzen die een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf hebben gepleegd, maar dat het bestuur er ook moet over waken dat aan de betrokkene geen onredelijke of onevenredige verplichtingen worden opgelegd. Wanneer de betrokkene in de loop van de procedure opwerpt dat er sprake is van een kennelijke wanverhouding in de zin van artikel 16.4.4 DABM, moet uit de motivering van de beslissing houdende het opleggen van bestuurlijke maatregelen op afdoende wijze blijken waarom het bestuur dat standpunt niet kan bijtreden.

14. *In casu* heeft verzoeker in zijn hoedanigheid van beheerder van de nalatenschap die ten deel is gevallen aan . er in het kader van de administratieve beroepsprocedure op gewezen dat zij als natuurlijk persoon niet betrokken was bij de exploitatie van een inrichting op de percelen door de failliet verklaarde dat zij de vastgestelde historische verontreiniging, noch de nieuwe bodemverontreiniging heeft veroorzaakt, dat de “werkelijke verontreiniger [...] wordt ontzien” en dat het feit dat geen gevolg werd gegeven aan de aanmaning tot het uitvoeren van bestuurlijke maatregelen te wijten is aan de onverdeeldheid van de nalatenschap en de houding van de andere mede-eigenaars.

Door in de bestreden beslissing van 23 december 2022 erop te wijzen dat er sprake is van exploiteren in de zin van artikel 5.1.1, 5°, DABM, ondanks dat “valt aan te nemen dat het aanwezige puin en afvalstoffen (waaronder afvalbanden, afvalhout, tank, vaten, bidons en een asbesthoudend afdak) en partijen grond op de betrokken percelen niet werden gestort of achtergelaten door de mede-eigenaars”, dat het uitblijven van een akkoord tussen de mede-eigenaars over de uitvoering van de sanering een “onachtzaamheid” uitmaakt die de betrokken partijen niet ontslaat van hun verantwoordelijkheid, terwijl in de beslissing tegelijk melding wordt gemaakt van het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen van 17 oktober 2022 over de uitoonverdeeldheidtreiding, doet de verwerende partij er niet van blijken dat zij de uit artikel 16.4.4 DABM voortvloeiende plicht om te waken over de evenredigheid van de opgelegde bestuurlijke maatregelen afdoende heeft onderzocht en beoordeeld.

15. Het derde middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 23 december 2022 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de toezichthouder van van 5 september 2022 houdende het opleggen van een

bestuurlijke maatregel, ongegrond worden verklaard en de bestuurlijke maatregel wordt bevestigd.

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, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twintig oktober tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

	,	kamervoorzitter,
	,	staatsraad,
	,	staatsraad,
bijgestaan door		griffier.

De griffier

De voorzitter