RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 142.319 van 17 maart 2005
in de zaak A. 76.237/VII-16.085.

In zake : de n.v. LAURA COAL BELGIUM,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. MALLIEN,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Meir 24

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. VANDEPUT,
kantoor houdende te HASSELT,
Leopoldplein 8.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. LAURA COAL BELGIUM op 3 november 1997 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 4 maart 1997 houdende aanwijzing, overeenkomstig het artikel 30, § 2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, van de historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur G. DE BLEECKERE;

Gelet op de beschikking van 13 mei 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 3 februari 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 maart 2005;

Gehoord het verslag van Staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. MALLIEN, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat S. VANDEBROEK die, loco Advocaat M. VANDEPUT verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur G. DE BLEECKERE;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. <u>De feiten</u>

Overwegende dat de relevante feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. De verzoekende partij is opstalhoudster van de kadastrale percelen, gelegen te Beringen, tweede afdeling, Paal 1, gemeentenummer 71049, sectie A, nrs. 294/w, 294/x, 345/r, 349/z/14 en 349/m/14.

1.2. Deze percelen worden opgenomen op de lijst gevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 4 maart 1997 houdende aanwijzing overeenkomstig het artikel 30, § 2 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering van de historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden.

Deze lijst, waarop een drieduizendtal kadastrale percelen en de respectievelijke dossiernummers worden vermeld, wordt in het Belgisch Staatsblad van 4 september 1997 bekendgemaakt.

1.3. Het besluit van de Vlaamse regering van 4 maart 1997 zelf werd blijkbaar niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, noch betekend aan de verzoekende partij;

2. <u>De ontvankelijkheid</u>

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij stelt dat het bestreden besluit geen rechtsgevolgen heeft die een onmiddellijk nadeel kunnen berokkenen aan de verzoekende partij, dat tegen een zuiver declaratieve handeling geen annulatieberoep kan worden ingesteld aangezien een dergelijke handeling er niet toe strekt rechtsgevolgen te doen ontstaan, doch enkel het bestaan van rechtsgevolgen vast te stellen en dat het bestreden besluit een loutere identificatie van te saneren gronden inhoudt, in uitvoering van artikel 30, § 2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (bodemsaneringsdecreet), waardoor geen zelfstandige verplichting ontstaat om tot saneren over te gaan; dat de verwerende partij bovendien verwijst naar het advies van de Raad van State betreffende het bestreden besluit, waarin wordt gesteld dat het geen reglementair karakter heeft;

2.1.2 Overwegende dat de verzoekende partij -samengevat- betwist dat het bestreden besluit geen rechtsgevolgen zou hebben en dat het een zuiver declaratieve handeling zou zijn omdat het feit dat het vaststellen van de te saneren historisch verontreinigde gronden door het bestreden beslissing op zich geen verplichting tot saneren doet ontstaan, niet belet dat zij gevolgen heeft; dat zij stelt dat de bestreden beslissing tot bindend gevolg heeft dat de Openbare Afvalstoffen-maatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) vroeg of laat zal moeten aanmanen tot sanering;

2.1.3 Overwegende dat voor historische verontreiniging geen zelfstandige verplichting tot sanering geldt; dat het de Vlaamse regering is die overeenkomstig artikel 30, § 2, van het bodemsaneringsdecreet "op voorstel van OVAM" die gronden aanwijst waar bodemsanering moet plaatsvinden, dit na een individuele evaluatie per verontreinigde site, aan de hand van de in artikel 2, 3°, opgenomen criteria; dat er dient te worden op gewezen dat blijkens het verslag van de desbetreffende commissie (Hand., Vlaamse Raad, 1993-94, 587, nr. 10, 4) “de risico-analyse maatgevend (is), (...) meer dan de overschrijding van één of andere waarde of norm" en dat een amendement om uit te gaan van "richtwaarden" werd verworpen; dat dienvolgens, en mede in acht genomen het gegeven dat de term "op voorstel van" inhoudt dat de Vlaamse regering de mogelijkheid behoudt er anders over te oordelen dan OVAM, de aanwijzing door de Vlaamse regering van de historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden na een individuele concrete evaluatie geen louter declaratief karakter heeft; dat de kwalificatie van het ontwerp van de bestreden beslissing door de afdeling wetgeving

van de Raad van State als "niet-reglementair" besluit evenmin kan aangegrepen worden als argument om te besluiten tot de onontvankelijkheid van het verzoek tot nietigverklaring; dat de afdeling wetgeving enkel heeft gesteld dat het ontwerp geen nieuwe normen oplegde, en dat zij bijgevolg niet bevoegd was om daarover advies uit te brengen; dat dit niet wegneemt dat het bestreden besluit als "akte" in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet worden beschouwd, vermits deze akte bindende gevolgen heeft die ingrijpen in de rechtstoestand van de verzoekende partij; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij verder terecht de exceptie opwerpt dat verzoekster geen belang heeft bij de vernietiging van het besluit voor wat betreft de gronden waarvan zij geen eigenaar is of waarop zij geen recht van opstal heeft; dat de verzoekende partij dit in haar laatste memorie beaamt;

3. <u>Ten gronde</u>

3.1. Overwegende dat in een eerste middel de schending wordt ingeroepen van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat de verzoekende partij het volgende uiteenzet :

> "Dat het besluit van de Vlaamse Regering van 4 maart 1997, overeenkomstig de publicatie in het Belgisch Staatsblad, uitdrukkelijk stelt dat zij de gronden aanwijst ‹als historisch verontreinigd waar bodemsanering moet plaatsvinden';
> Dat verder wordt gepreciseerd dat deze gronden vermeld (staan) met kadastrale ligging en dossiernummer op de bijgaande lijst;
> Dat vervolgens wordt benadrukt dat deze lijst dient gevoegd te worden bij het besluit van de Vlaamse Regering van 4 maart 1997 houdende de aanwijzing overeenkomstig art. 30, § 2 van het decreet van 22 februari 1995,betreffende de bodemsanering van historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden;
> Dat het dan ook geen betoog behoeft dat het goedkeuren van deze lijst één geheel vormt met het besluit zelf van 4 maart 1997 met betrekking tot aanwijzing van de gronden waar bodemsanering zal moeten plaatsvinden overeenkomstig art. 30, § 2 van het bodemsaneringsdecreet van 22 februari 1995;
> Dat het dan ook duidelijk gaat om een bestuurshandeling;
> Dat artt. 2 en 3 alsdan een uitdrukkelijke motivatie vereisen, met vermelding van de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen;
> Dat deze overwegingen daarenboven afdoende moeten zijn;
> Dat de motivering moet blijken uit het besluit zelf;
> Dat het verwijzen naar het dossiernummer, in casu nr. 2499, niet volstaat";

3.2. Overwegende dat de verwerende partij daartegenover het volgende stelt :

"Concluante heeft het besluit van 04.03.1997 waarbij de lijst gevoegd werd gemotiveerd als volgt (stuk 4) :

‹Gelet op het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, gewijzigd bij decreet van 22 december 1995, inzonderheid op het artikel 30, § 2;

Gelet op het voorstel van 12 december 1996 van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest houdende een lijst van historisch verontreinigde gronden conform het artikel 30 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering;

Gelet op het objectief beoordelingskader, opgesteld door de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest en toegelicht in haar brief met referentie RS-S/EVD-VD-IB-96/2618 van 31 mei 1996, om met beperkte gegevens uit het oriënterend bodemonderzoek een oordeel te kunnen vormen over het feit of er al dan niet ernstige aanwijzingen zijn van een ernstige bedreiging;

Gelet op de brief met referentie RS-S/O-JC-96/40721 van 12 december 1996 van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest waarin wordt gesteld dat het voormelde objectief beoordelingskader door haar werd gehanteerd om op basis van de momenteel ter haar beschikking staande gegevens een lijst op te maken van kadastrale percelen waarvan zij van oordeel is dat er ernstige aanwijzingen zijn dat deze gronden aangetast zijn door een historische verontreiniging die een ernstige bedreiging vormt;

Overwegende dat het artikel 30, § 1 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering bepaalt dat op gronden met historische bodemverontreiniging bodemsanering wordt uitgevoerd indien de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat § 2 van hetzelfde artikel 30 stelt dat de Vlaamse regering op voorstel van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest deze historische verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden aanwijst; dat overeenkomstig de bepalingen van artikel 31 van hetzelfde decreet de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest vervolgens de saneringsplichtigen zal aanmanen om de bodemsanering op eigen kosten uit te voeren'.

De beslissing van concluante beantwoordt aldus wel degelijk aan de vereiste van de motiveringsplicht.

Cfr. R.v.St. nr. 40.053, 28 juli 1992, ‹Arr. R.v.St.' 1992,z.p.; ‹R.A.C.E.' 1992, z.p.

‹De belangrijkste bestaansreden voor een motiveringsverplichting is gelegen in de beschouwing dat de betrokken bestuurde in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werden genomen, o.m. opdat hij met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. Er lijkt aan die verplichting voldaan te zijn, wanneer het bestreden besluit kort maar duidelijk de aan de voorafgaande adviezen ontleende feitelijke gronden opsomt waarop het steunt'.

Verzoekende partij kan perfect de reden van de opname in het bestreden besluit afleiden uit de beslissing van concluante, met name dat OVAM op basis van een objectief beoordelingskader een lijst van kadastrale percelen heeft voorgesteld aan concluante, waarvan zij van oordeel is dat er ernstige aanwijzingen zijn dat deze gronden aangetast zijn door een historische verontreiniging die een ernstige bedreiging vormt.

Het spreekt voor zich dat concIuante niet alle rapporten of onderzoeken van elk perceel afzonderlijk kan publiceren.

Art. 30 van het Bodemsaneringsdecreet legt een wettelijke verplichting op aan concluante om een lijst (...) te publiceren op voorstel van OVAM.

Dit is in casu gebeurd en concluante heeft voldaan aan de motiveringsplicht.

Cfr. R.v.St. nr. 47.588, 26 mei 1994, ‹T.M.R.' 1994 (verkort), 430 :

> ‹Ter voldoening aan de motiveringsplicht opgelegd door Wet Motivering Bestuurshandelingen volstaat het dat de beslissing de feitelijke en juridische gronden doet kennen waarop ze is gesteund en die haar kunnen verantwoorden'.

Cfr. R.v.St. nr. 47.050, 28 apri11994, «T.M.R.» 1994 (verkort), 352.

> ‹De motiveringsplicht opgelegd door de Wet Motivering Bestuurshandelingen, vereist niet dat de inhoud van de tijdens de voorbereidende procedure uitgebrachte adviezen in de beslissing wordt vermeld, noch dat deze de redenen doet kennen waarom sommige van de uitgebrachte adviezen worden gevolgd en andere niet. Ter voldoening aan die verplichting volstaat het dat de beslissing de feitelijke en juridische gronden vermeldt waarop zij is gesteund en die haar kunnen dragen'.

De juridische grond - art. 30 Bodemsaneringsdecreet - en de feitelijke grond -het voorstel van OVAM - worden vermeld in het bestreden besluit.

Daarenboven is het Besluit van concluante niet uitvoerbaar, zodanig dat het niet ressorteert onder de Wet van 29.07.1991";

3.3. Overwegende dat luidens artikel 1 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen voor de toepassing van die wet onder "bestuurshandeling" dient te worden verstaan: "de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur"; dat uit de bespreking van de eerste exceptie van onontvankelijkheid is gebleken dat de bestreden beslissing moet beschouwd worden als een eenzijdige beslissing met individuele strekking die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor de verzoekende partij; dat de bestreden beslissing aldus voldoet aan de voorwaarden van een bestuurshandeling die op grond van de voornoemde wet uitdrukkelijk moet gemotiveerd worden; dat het middel opkomt tegen de motivering van de als bijlage aan het besluit van 4 maart 1997 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerde lijst; dat het vermelden van een dossiernummer in deze lijst niet volstaat als afdoende motivering in de zin van de artikelen 2 en 3 van de wet formele motiveringsplicht; dat uit de motivering van het -overigens niet in het Staatsblad gepubliceerde en evenmin aan verzoekster ter kennis gebrachte- besluit zelf niet kan worden afgeleid op grond van welk individueel concreet onderzoek de verwerende partij tot de conclusie is gekomen dat de betrokken gronden van verzoekster moesten worden opgenomen op de lijst van historisch verontreinigde gronden die een ernstige bedreiging vormen; dat die motivering evenmin voldoet aan de vereisten van de artikelen 2 en 3 van de wet formele motiveringsplicht; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse regering van 4 maart 1997 houdende aanwijzing, overeenkomstig het artikel 30, § 2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, van de historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden, in zoverre het betrekking heeft op de kadastrale percelen, gelegen te Beringen, tweede afdeling, Paal 1, gemeentenummer 71049, sectie A, nrs. 294/w, 294/x, 345/r, 349/m/14 en 349/z/14.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventien maart tweeduizend en vijf, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **M.-R. BRACKE.**