

BEVOEGDHEIDSCONFLICT

Meteen na het arrest van de Raad van State volgt het arrest van het Hof van Cassatie
nr. C.04.0575.N van 28 oktober 2005

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 137.216 van 10 november 2004
in de zaak A. 156.961/XII-4296.**

In zake : de NV GEOSAN,
die woonplaats kiest bij
advocaat C. De Wolf,
kantoor houdende te Maarkedal,
Etikhovestraat 6

tegen :

de VZW BOFAS,
die woonplaats kiest bij
advocaten B. Martens en D. Devos,
kantoor houdende te 1050 Brussel,
Louizalaan 106.

DE VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de NV Geosan op 28 oktober 2004 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van “de beslissing van Verwerende Partij van onbekende datum om Verzoekende Partij niet in aanmerking te nemen voor de procedure op grond van standaardbestek adviesbureaus BOFAS 20082004 (hierna het 'Bestek' - stuk 2) met het oog op het afsluiten van een raamovereenkomst voor opdrachten aan bodemsaneringsdeskundigen”;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 29 oktober 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 9 november 2004, om 11.00 uur;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van advocaten C. De Wolf en J. Timmermans, die verschijnen voor de verzoekende partij, en van advocaten D. Devos en B. Martens, die verschijnen voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. Vermeire;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de verwerende partij in een exceptie opwerpt dat de bestreden beslissing niet geldig voor de Raad van State kan worden aangevochten omdat die beslissing niet genomen is door een administratieve overheid in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat zij daartoe onder meer betoogt dat zij door privaatrechtelijke verenigingen is opgericht, dat zij een privaatrechtelijke rechtsvorm heeft aangenomen, en vooral dat zij niet de bevoegdheid heeft om gezagshandelingen te stellen, meer bepaald beslissingen die derden binden;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 14, § 1, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, deze enkel kennis mag nemen van beroepen tot nietigverklaring ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden, alsook tegen de administratieve handelingen van wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Arbitragehof, evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel;

Overwegende dat instellingen die zijn opgericht door privé-personen, maar erkend door de federale overheid, de overheid van de gemeenschappen en gewesten, de provincies of gemeenten, als administratieve overheden kunnen optreden in de zin van dit artikel 14, mits hun werking door de overheid wordt bepaald en gecontroleerd en zij beslissingen kunnen nemen die derden binden; dat handelingen door deze instellingen gesteld het voorwerp kunnen zijn van een nietigverklaring wanneer die instellingen daarbij een deel van het openbaar gezag uitoefenen;

Overwegende dat de verwerende partij als vereniging zonder winstoogmerk is opgericht overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend; dat uit haar statuten, zoals bekendgemaakt in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad van 26 april 2001, blijkt dat zij werd opgericht

door vijf verenigingen zonder winstoogmerk, namelijk de VZW Belgische Petroleumfederatie, de VZW Belgische Federatie der Brandstoffenhandelaars, de VZW Belgische Petroleumunie, de VZW Bond van de garagistenberoepsverenigingen en de VZW Belgische Confederatie van de Autohandel en de Reparatie en van de Aanverwante sectoren; dat volgens artikel 5 van die statuten alleen de voor de sector van de minerale oliën representatieve beroepsverenigingen die kunnen deelnemen aan de verwezenlijking van het doel van de vereniging, lid kunnen zijn van de vereniging; dat het hier dienvolgens een instelling betreft die louter door privé-personen is opgericht; dat aan die vaststelling geen afbreuk wordt gedaan doordat de drie Gewesten in de werking van de vereniging worden betrokken, met raadgevende stem aan de algemene vergadering deelnemen (artikel 11 van de statuten), tot de algemene vergadering worden uitgenodigd (artikel 14), met adviserende stem aan de raad van beheer deelnemen (artikel 19) die slechts geldig kan beraadslagen indien minstens één adviserend lid aanwezig of geldig vertegenwoordigd is (artikel 21), en “een rol van permanente waarnemer t.a.v. de vereniging” vervullen (artikel 29);

Overwegende dat de verzoekende partij in haar inleidend verzoekschrift, anticiperend op de besproken exceptie, gewag maakt van een erkenning die de verwerende partij verkreeg van de Interregionale Bodemsaneringscommissie bij toepassing van artikel 9 van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations; dat de verzoekende partij voorts verwijst naar een taak van algemeen belang die aan de door de voormelde Commissie erkende rechtspersonen zou zijn verleend en naar een aantal toezichtsvormen vanwege die commissie op de werking van de verwerende partij; dat echter die erkenning, de genoemde taak en dat toezicht, te dezen niet nader in het onderzoek moeten worden betrokken, ingeval mocht blijken dat de verwerende partij niet vermag derden te binden;

Overwegende dat de verzoekende partij omtrent die derdenbinding betoogt hetgeen volgt :

“Tenslotte rijst de vraag of Verwerende Partij ook beslissingen kan nemen die derden binden. Nog afgezien van de tussenkomst van Verwerende Partij bij de uitvoering van bodemsaneringsprojecten en de procedures die hierbij aan de exploitanten kunnen worden opgelegd - hiertoe heeft Verwerende Partij zich verbonden overeenkomstig het aangehaalde artikel 11 van het Besluit van

3 maart 2004 om haar werking aan te passen aan de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord - is Verwerende Partij, als 'Fonds' ook gerechtigd om van de accijnsplichtige ondernemingen de stortingen in te vorderen die nodig zijn voor het volbrengen van haar opdracht en voor de dekking van haar werkingskosten.

Uit hoofdstuk II van het Besluit van 3 maart 2004 blijkt dat Verwerende Partij gerechtigd is om van de accijnsplichtige ondernemingen de verschuldigde bedragen in te vorderen, waarbij het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten aan Verwerende Partij alle noodzakelijke gegevens moet meedelen die moeten toelaten te onderzoeken of de accijnsplichtige ondernemingen aan de verplichting bedoeld in artikel 4 van het Samenwerkingsakkoord voldoen, d.w.z. gehouden zijn om de verplichte bijdragen ter spijzing van het Fonds (d.w.z. Verwerende Partij) aan te zuiveren. In artikel 9, 2° van het besluit van 3 maart 2004 is terzake bepaald :

'BOFAS is gehouden tot :

(...)

2° het innen van de bijdragen van de accijnsplichtige ondernemingen op niet discriminerende en niet geïndividualiseerde wijze, teneinde de reële en volledige kosten van de verplichtingen die BOFAS ten laste vallen overeenkomstig het besluit en Samenwerkingsakkoord te dekken.

BOFAS kan daartoe beroep doen op de diensten van een daartoe gemandateerde bedrijfsrevisor of de Bevoegde Federale Administratie, die gebruik kan maken van de gegevens van het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten. In dit kader zal door BOFAS een overeenkomst worden afgesloten met de Bevoegde Federale Administratie. Deze overeenkomst dient middels aangetekend schrijven te worden overgemaakt aan de Interregionale Bodemsanerings-commissie binnen drie maanden na publicatie van onderhavig besluit in het Belgisch Staatsblad.

(...);

M.a.w. de opdracht van Verwerende Partij gaat kennelijk veel verder dan het louter innen van de door de accijnsplichtige ondernemingen verschuldigde bedragen, maar strekt zich integendeel uit tot de vaststelling van deze bijdragen op basis van de door o.a. het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten verplicht ter beschikking gestelde gegevens”;

Overwegende dat het besluit van 3 maart 2004 van de Interregionale Bodemsaneringscommissie tot erkenning van de vereniging zonder winstoogmerk BOFAS [...] onder meer bepaalt hetgeen volgt :

“Art. 5. § 1. BOFAS ontvangt van de accijnsplichtige ondernemingen de stortingen die nodig zijn voor het volbrengen van zijn opdracht en voor de dekking van zijn werkingskosten.

§ 2. De verplichte bijdrage die door BOFAS lastens de accijnsplichtige ondernemingen wordt geheven, bedraagt voor :

a) benzines voor motorvoertuigen (GN 2710 11 41 00 tot 2710 11 59 00) : 0,0052 EUR per liter brandstof die in verbruik wordt gesteld of waarvan een tekort wordt vastgesteld;

b) gasolie diesel voor wegvoertuigen (GN 2710 19 41 00 tot 2710 19 49 00) : 0,0032 EUR per liter brandstof die in verbruik wordt gesteld of waarvan een tekort wordt vastgesteld. [...]

Art. 6. § 1. Onverminderd het bepaalde in artikel 10, 2°, van het Samenwerkingsakkoord en artikel 9, 2°, van huidig besluit, betekent BOFAS de accijnsplichtige ondernemingen, uiterlijk op de laatste werkdag van de derde maand volgend op ieder kwartaal, welke stortingen zij krachtens het

Samenwerkingsakkoord verschuldigd zijn en dit op basis van de in de loop van dat kwartaal ter verbruik aangeboden hoeveelheden, zoals deze zijn vastgesteld in het kader van het accijnsstelsel van de minerale oliën.

Daartoe meldt het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten, op basis van de gegevens waarover het beschikt, uiterlijk op de 15e werkdag van de derde maand die volgt op een kwartaal, aan BOFAS, de hoeveelheden die iedere accijnsplichtige onderneming in de loop van dat kwartaal in verbruik heeft gesteld. [...]

Art. 7. § 1. Indien BOFAS van oordeel is dat de in artikel 4, § 2, lid 1, van het Samenwerkingsakkoord bedoelde verplichte bijdrage verhoogd moet worden indien zulks noodzakelijk is voor het volbrengen van zijn opdracht en voor de dekking van zijn werkingskosten, dan wel verlaagd kan worden indien zulks de volbrenging van zijn opdracht en de dekking van zijn werkingskosten niet verhindert, dient zij hiertoe een aanvraag in bij de Interregionale Bodemsaneringscommissie. [...]

§ 4. a) Indien de Interregionale Bodemsaneringscommissie een positief advies geeft over de voorgestelde verhoging of verlaging van de bijdrage, stuurt zij het aanvraagdossier ter goedkeuring naar de gewestregeringen en de federale ministers tot wiens bevoegdheid Economische Zaken en Energie behoren.

b) Indien de voorgestelde verhoging of verlaging van de bijdrage aanvaard wordt, wordt die verrekend via de Programmaovereenkomst bedoeld in artikel 4, § 3, van het Samenwerkingsakkoord volgens de modaliteiten die bepaald worden door de ondertekenaars van de Programmaovereenkomst.

§ 5. Elke wijziging van de bijdrage zal aanleiding geven tot een wijziging van artikel 4, § 2, van het Samenwerkingsakkoord en huidig besluit”;

Overwegende dat uit deze bepalingen, althans in de huidige stand van de procedure, moet worden afgeleid dat de verwerende partij, wat de betrokken stortingen betreft, slechts beschikt over een uitvoeringsbevoegdheid zonder eigen beslissingsrecht; dat zulks ook blijkt uit het feit dat een accijnsplichtige onderneming bezwaar kan aantekenen tegen het betekende bedrag, waarop de bevoegde federale administratie uitspraak doet, (artikel 6, § 2, van het voormelde besluit van 3 maart 2004) zodat de eindbeslissing evenmin door de verwerende partij wordt genomen; dat voorts niet lijkt te zijn voorzien in een sanctie bij niet-betaling die door de verwerende partij zelf zou mogen worden opgelegd;

Overwegende ten slotte dat de verzoekende partij tot staving van de vermeende bevoegdheid om derden te binden, in ondergeschikte orde nog verwijst naar “de tussenkomst van verwerende partij bij de uitvoering van de bodemsaneringsprojecten en de procedures die hierbij aan de exploitanten kunnen worden afgelegd”; dat de verzoekende partij daarbij niet nader verduidelijkt welke mogelijke beslissingen zij bedoelt, zodat zeker in de huidige stand van de procedure de vaststelling kan volstaan dat zij klaarblijkelijk de beslissingen bedoelt die de verwerende partij neemt ingeval haar tussenkomst wordt gevraagd bij toepassing van de artikelen 12 en volgende van het voormelde samenwerkingsakkoord; dat echter

de beslissingen van de verwerende partij genomen naar aanleiding van een aanvraag tot tussenkomst niet het karakter hebben van handelingen die op een dergelijke wijze derden binden, dat door ze te kunnen stellen de verwerende partij als een administratieve overheid in de zin van artikel 14 zou kunnen optreden;

Overwegende dat dienvolgens de verwerende partij geen beslissingen lijkt te kunnen nemen die derden binden; dat zij dienvolgens ook bij het nemen van de bestreden beslissing niet is kunnen optreden als administratieve overheid in de zin van het voormelde artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat het aldus de Raad van State niet lijkt toe te komen van het beroep tot nietigverklaring en dienvolgens evenmin van de vordering tot schorsing kennis te nemen; dat de exceptie in die mate wordt aanvaard,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien november 2004, door :

de H.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.

**Wij, ALBERT II, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, doen te weten :**

**Het Hof van Cassatie,
zetelende te Brussel,
heeft het volgende arrest uitgesproken :**

In zake : C.04.0575.N

Hof van Cassatie van België

Arrest

Nr. C.04.0575.N

GEOSAN, naamloze vennootschap, met zetel te 8870 Izegem, Burgemeester Vandenbogaerdelaan 42, ingeschreven in het handelsregister te Kortrijk, nummer 119.491,

eiseres,

vertegenwoordigd door mr. Huguette Geinger, advocaat bij het Hof van Cassatie, kantoor houdende te 1000 Brussel, Quatre Brasstraat 6, alwaar keuze van woonplaats wordt gedaan,

tegen

BODEMSANERINGSFONDS VOOR BENZINESTATIONS, in het kort **BOFAS**, vereniging zonder winstgevend doel, met maatschappelijke zetel te 1140 Evere, Jules Bordetlaan 166, bus 1,

verweerster,

vertegenwoordigd door mr. Paul Wouters, advocaat bij het Hof van Cassatie, kantoorhoudende te 1050 Brussel, Vilain XIII-straat 17, alwaar keuze van woonplaats wordt gedaan.

I. Bestreden uitspraak

Het cassatieberoep is gericht tegen een arrest, op 10 november 2004 gewezen door de Raad van State, afdeling administratie.

II. Rechtspleging voor het Hof

Afdelingsvoorzitter Ernest Waûters heeft verslag uitgebracht.

Advocaat-generaal Guy Dubrulle heeft geconcludeerd.

III. Feiten

Uit de stukken waarop het Hof vermag acht te slaan blijken de volgende feiten :

1. verweester heeft op haar website een aankondiging geplaatst om in het kader van haar opdracht raamakkoorden af te sluiten met erkende bodemsaneringsdeskundigen en heeft in die zin ook brieven gestuurd naar erkende bodemsaneringsdeskundigen ;

2. eiseres heeft zich op die website geregistreerd en een offerteaanvraag ingediend ;

3. de offerteaanvraag van eiseres werd niet in aanmerking genomen ;

4. eiseres werd daarvan verwittigd op 15 oktober 2004 ;

5. eiseres heeft dan op 28 oktober 2004 daaropvolgend een verzoekschrift ingediend bij de Raad van State om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de tenuitvoerlegging te schorsen van die beslissing van verweerster ;

6. verweerster heeft de onbevoegdheid van de Raad van State ingeroepen ;

7. de Raad van State heeft bij het bestreden arrest de vordering tot schorsing van eiseres wegens onbevoegdheid verworpen.

IV. **Middel**

Eiseres voert in haar verzoekschrift een middel aan.

Geschonden wettelijke bepalingen

- de artikelen 144 en 145 van de gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994 ;

- de artikelen 7, 14 en 17 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 12 januari 1973 ;

- de artikelen 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 en 9, 2°, van het Besluit van de interregionale Bodemsaneringscommissie van 3 maart 2004 tot erkenning van de vereniging zonder winstoogmerk BOFAS, J. Bordetlaan 166, B1 te 1140 Brussel ;

- de artikelen 1, 3, 4, 5 en 10 van het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en de financiering van de bodemsanering van tankstations, afgesloten te Brussel op 13 december 2002, goedgekeurd bij ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 20 december 2002, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 26 februari 2003, decreet van het Waalse gewest van 15 mei 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 10 juli 2003, decreet van het Vlaamse Gewest van 18 juli 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 19 augustus 2003, en wet van 26 augustus 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 29 september 2003.

Aangevochten beslissing

Rechtdoende op eiseres' verzoekschrift tot schorsing bij uitrest dringende noodzakelijkheid, ingediend op 28 oktober 2004, verklaart de voorzitter van de twaalfde kamer van de Raad van State de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te verwerpen, na te hebben overwogen:

“ (...) Dat de verzoekende partij (eiseres) in haar inleidend verzoekschrift anticiperend op de besproken exceptie, gewag maakt van een erkenning die de verwerende partij (de verweerster) verkreeg van de

Interregionale Bodemsaneringscommissie tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations ; dat de verzoekende partij voorts verwijst naar een taak van algemeen belang die aan de door de voormelde Commissie erkende rechtspersonen zou zijn verleend en naar een aantal toezichtsvormen vanwege die commissie op de werking van de verwerende partij ; dat echter die erkenning, de genoemde taak en dat toezicht, te dezen niet nader in het onderzoek moeten worden betrokken, ingeval mocht blijken dat de verwerende partij niet vermag derden te binden ;

(...) Dat de verzoekende partij omtrent die derdenbinding betoogt hetgeen volgt :

‘Tenslotte rijst de vraag of verwerende partij ook beslissingen kan nemen die derden binden. Nog afgezien van de tussenkomst van verwerende partij bij de uitvoering van bodemsaneringsprojecten en de procedures die hierbij aan de exploitanten kunnen worden opgelegd - hiertoe heeft verwerende partij zich verbonden overeenkomstig het aangehaalde artikel 11 van het Besluit van 3 maart 2004 om haar werking aan te passen aan de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord - is verwerende partij, als ‘Fonds’ ook gerechtigd om van de accijnsplichtige ondernemingen de stortingen in te vorderen die nodig zijn voor het volbrengen van haar opdracht en voor de dekking van haar werkingskosten.

Uit hoofdstuk II van het Besluit van 3 maart 2004 blijkt dat verwerende partij gerechtigd is om van de accijnsplichtige ondernemingen de verschuldigde bedragen in te vorderen, waarbij het Fonds voor de analyse van aardolieproducten aan verwerende partij alle noodzakelijke gegevens moet meedelen die moeten toelaten te onderzoeken of de accijnsplichtige ondernemingen aan de verplichting bedoeld in artikel 4 van het Samenwerkingsakkoord voldoen, d.w.z. gehouden zijn om de verplichte bijdragen ter spijzing van het Fonds (d.w.z. verwerende partij) aan te zuiveren. In artikel 9, 2°, van het Besluit van 3 maart 2004 is terzake bepaald : ‘BOFAS’ is gehouden tot :

(...)

2° het innen van de bijdragen van de accijnsplichtige ondernemingen op niet discriminerende en niet geïndividualiseerde wijze, teneinde de reële en volledige kosten van de verplichtingen die BOFAS ten laste vallen overeenkomstig het besluit en Samenwerkingsakkoord te dekken.

BOFAS kan daartoe beroep doen op de diensten van een daartoe gemandateerde bedrijfsrevisor of de bevoegde federale administratie, die gebruik kan maken van de gegevens van het fonds voor de analyse van aardolieproducten. In dit kader zal door BOFAS een overeenkomst worden afgesloten met de bevoegde federale administratie. Deze overeenkomst dient middels aangetekend schrijven te worden overgemaakt aan de Interregionale Bodemsaneringscommissie binnen drie maanden na publicatie van onderhavig besluit in het Belgisch Staatsblad.

(...)

M.a.w. de opdracht van verwerende partij gaat kennelijk veel verder dan het louter innen van de door de accijnsplichtige ondernemingen verschuldigde bedragen, maar strekt zich integendeel uit tot de vaststelling van deze bijdragen op basis van de door o.a. het Fonds voor de analyse van aardolieproducten verplicht ter beschikking gestelde gegevens' ;

(...) Dat het Besluit van 3 maart 2004 van de Interregionale Bodemsaneringscommissie tot erkenning van de vereniging zonder winstoogmerk BOFAS (...) Onder meer bepaalt hetgeen volgt :

'Art. 5, § 1. BOFAS ontvangt van de accijnsplichtige ondernemingen de stortingen die nodig zijn voor het volbrengen van zijn opdracht en voore de dekking van zijn werkingskosten.

§ 2. de verplichte bijdrage die door BOFAS lastens de accijnsplichtige ondernemingen wordt geheven, bedraagt voor :

a) benzines voor motorvoertuigen (GN 2710 11 41 00 to 2710 11 59 00) : 0.0052 EUR per liter brandstof die in verbruik wordt gesteld of waarvan een tekort wordt vastgesteld ;

b) gasolie diesel voor wegvoertuigen (GN 2710 19 41 00 tot 2710 19 49 00) : 0,0032 EUR per liter brandstof die in verbruik wordt gesteld of waarvan een tekort wordt vastgesteld. (...)

Art. 6, § 1. Onverminderd het bepaalde in artikel 10, 2°, van het Samenwerkingsakkord en artikel 9, 2°, van huidig besluit, betekent BOFAS de

accijnsplichtige ondernemingen, uiterlijk op de laatste werkdag van de derde maand volgend op ieder kwartaal, welke storting en zij krachtens het Samenwerkingsakkoord verschuldigd zijn en dit op basis van de in de loop van dat kwartaal ter verbruik aangeboden hoeveelheden, zoals deze zijn vastgesteld in het kader van het accijnsstelsel van de minerale oliën.

Daartoe meldt het Fonds voor de analyse van aardolieproducten, op basis van de gegevens waarover het beschikt, uiterlijk op de 15^e werkdag van de derde maand die volgt op een kwartaal, aan BOFAS, de hoeveelheden die iedere accijnsplichtige onderneming in de loop van dat kwartaal in verbruik heeft gesteld. (...)

Art. 7. § 1. Indien BOFAS van oordeel is dat de in artikel 4, § 2, lid 1, van het Samenwerkingsakkoord bedoelde verplichte bijdrage verhoogd moet worden indien zulks noodzakelijk is voor het volbrengen van zijn opdracht en voor de dekking van zijn werkingskosten, dan wel verlaagd kan worden indien zulks de volbrenging van zijn opdracht en de dekking van zijn werkingskosten niet verhindert, dient zij hiertoe een aanvraag in bij de Interregionale Bodemsaneringscommissie. (...)

§ 4. a) Indien de Interregionale Bodemsaneringscommissie een positief advies geeft over de voorgestelde verhoging of verlaging van de bijdrage, stuurt zij het aanvraagdossier ter goedkeuring naar de gewestregeringen en de federale ministers tot wiens bevoegdheid Economische Zaken en Energie behoren.

b) Indien de voorgestelde verhoging of verlaging van de bijdrage aanvaard wordt, wordt die verrekend via de Programmaovereenkomst bedoeld in artikel 4, § 3, van het Samenwerkingsakkoord volgens de modaliteiten die bepaald worden door de ondertekenaars van de Programmaovereenkomst.

§ 5. Elke wijziging van de bijdrage zal aanleiding geven tot een wijziging van artikel 4, § 2, van het Samenwerkingsakkoord en huidig besluit’;

(...) Dat uit deze bepalingen, althans in de huidige stand van de procedure, moet worden afgeleid dat de verwerende partij, wat de betrokken storting betreft, slechts beschikt over een uitvoeringsbevoegdheid zonder eigen beslissingsrecht ; dat zulks ook blijkt uit het feit dat een accijnsplichtige onderneming bezwaar kan aantekenen tegen het betekende bedrag, waarop de bevoegde federale administratie uitspraak doet, (artikel 6, § 2, van het

voormelde besluit van 3 maart 2004) zodat de eindbeslissing evenmin door de verwerende partij wordt genomen ; dat voorts niet lijkt te zijn voorzien in een sanctie bij niet-betaling die door de verwerende partij zelf zou mogen worden opgelegd ;

(...) Dat ten slotte de verzoekende partij tot staving de vermeende bevoegdheid om derden te binden, in ondergeschikte orde nog verwijst naar ‘de tussenkomst van verwerende partij bij de uitvoering van de bodemsaneringsprojecten en de procedures die hierbij aan de exploitanten kunnen worden afgelegd’; dat de verzoekende partij daarbij niet nader verduidelijkt welke mogelijke beslissingen zij bedoelt, zodat zeker in de huidige stand van de procedure de vaststelling kan volstaan dat zij klaarblijkelijk de beslissingen bedoelt die de verwerende partij neemt ingeval haar tussenkomst wordt gevraagd bij toepassing van de artikelen 12 en volgende van het voormelde samenwerkingsakkoord ; dat echter de beslissingen van de verwerende partij genomen naar aanleiding van een aanvraag tot tussenkomst niet het karakter hebben van handelingen die op een dergelijke wijze derden binden, dat door ze te kunnen stellen de verwerende partij als een administratieve overheid in de zin van artikel 14 zou kunnen optreden ;

(...) Dat dienvolgens de verwerende partij geen beslissingen lijkt te kunnen nemen die derden binden ; dat zij dienvolgens ook bij het nemen van de bestreden beslissing niet is kunnen optreden als administratieve overheid in de zin van het voormelde artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ; dat het aldus de Raad van State niet lijkt toe te komen van het beroep tot nietigverklaring en dienvolgens evenmin van de vordering tot schorsing kennis te nemen ; dat de exceptie in die mate wordt aanvaard”.

Grieven

Luiders artikel 7 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de afdeling administratie van deze raad uitspraak bij wijze van arresten in de gevallen voorzien bij deze wet en de bijzondere wetten.

Artikel 14 van deze gecoördineerde wetten stelt dat de Raad van State meer bepaald uitspraak doet over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voor-

geschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden, instellingen opgericht of erkend door de federale overheid.

Artikel 17, § 1, van diezelfde wetten bepaalt voorts dat wanneer een akte of een reglement van een administratieve overheid vatbaar is voor vernietiging krachtens artikel 14, eerste lid, de Raad van State als enige de schorsing van de tenuitvoerlegging kan bevelen.

Instellingen opgericht of erkend door de federale overheid, de overheid van de gemeenschappen en gewesten, de provincies of gemeenten, die belast zijn met een openbare dienst en niet behoren tot de rechterlijke of wetgevende macht, zijn in beginsel administratieve overheden in de zin van dit artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in zoverre hun werking door de overheid wordt bepaald en gecontroleerd en zij beslissingen kunnen nemen die derden binden, meer bepaald door de eigen verplichtingen tegenover anderen eenzijdig te bepalen of door verplichtingen van die anderen eenzijdig vast te stellen.

Een der elementen ter identificering van een administratieve overheid in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bestaat zodoende in de bevoegdheid om eenzijdig beslissingen die derden binden te nemen.

Daarbij is irrelevant de omstandigheid dat tegen deze beslissingen nog een administratief beroep mogelijk zou zijn.

Te dezen blijkt uit de vaststellingen van het bestreden arrest dat verweester een vereniging zonder winstoogmerk is, opgericht overeenkomstig de wet van 27 juni 1921, waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend.

Deze vereniging zonder winstoogmerk werd blijkens artikel 2 van het besluit van 3 maart 2004 van de Interregionale Bodemsaneringscommissie tot erkenning van de vereniging zonder winstoogmerk BOFAS erkend als Fonds, zoals voorzien in de artikelen 3, 8 en 9 van het Samenwerkingsakkoord, gesloten te Brussel op 13 december 2002, en onder de voorwaarden voorzien in dit besluit.

Uit artikel 3, § 1, van voornoemd Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels

Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en de financiering van de bodemsanering van tankstations, afgesloten te Brussel op 13 december 2002, dat werd goedgekeurd bij ordonnantie van 20 december 2002, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 26 februari 2003, decreet van 15 mei 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 10 juli 2003, decreet van 18 juli 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 19 augustus 2003, en wet van 26 augustus 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 29 september 2003, gesloten bij toepassing van artikel 92bis, § 1, van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, volgt meer bepaald dat de Interregionale Bodemsaneringscommissie, onder de voorwaarden die zij bepaalt, een Fonds toelaat met als opdracht, in geval van sluiting, in naam en voor rekening van de exploitant, feitelijke gebruiker of eigenaar de bodemsanering van de betrokken verontreinigde site of het verontreinigde terrein te bewerkstelligen en te financieren en, in geval van verderzetting van de uitbating van het tankstation, de bodemsanering van de betrokken verontreinigde site of het verontreinigd terrein te adviseren, administratief op te volgen, te controleren en de bodemsaneringskosten ervan gedeeltelijk terug te betalen, dit alles volgens de modaliteiten bepaald in de artikelen 12 tot en met 17.

Luidens artikel 3, § 2, van datzelfde akkoord erkent de Interregionale Bodemsaneringscommissie daartoe, onder de voorwaarden bepaald in de artikelen 8 en 9, een Fonds en oefent controle uit op zijn activiteiten overeenkomstig de voorwaarden als bepaald in de artikelen 21 en volgende.

Blijkens artikel 3 van het Besluit van 3 maart 2003 tot erkenning van de vzw Bofas heeft deze vereniging als opdracht, in geval van sluiting, in naam en voor rekening van de exploitant, feitelijk gebruiker of eigenaar de bodemsanering van de betrokken verontreinigde site of het verontreinigd terrein te bewerkstelligen en te financieren en, in elk geval van verderzetting van de uitbating van het tankstation, de bodemsanering van de betrokken verontreinigde site of het verontreinigd terrein te adviseren, administratief op te volgen, te controleren en de bodemsaneringskosten ervan gedeeltelijk terug te betalen, dit alles volgens de modaliteiten, bepaald in de artikelen 12 tot en met 17 van het Samenwerkingsakkoord.

Afgezien van haar tussenkomst bij de uitvoering van bodemsaneringsprojecten en de procedures die hierbij aan de exploitanten kunnen worden opgelegd, is verweerster als 'Fonds' gerechtigd om van de accijnsplichtige ondernemingen de stortingen die nodig zijn voor het volbrengen van haar opdracht en voor de ekking van haar werkingskosten in te vorderen, zoals volgt uit de artikelen 5 tot en met 8 van het Besluit van 3 maart 2004.

Bij artikel 4, § 2, van het Samenwerkingsakkoord, gesloten te Brussel op 13 december 2002, wordt aldus uitdrukkelijk bepaald dat de bijdrage geheven wordt door het Fonds.

Indien in artikel 5, § 2, van het Besluit van 3 maart 2004 het in aanmerking te nemen criterium ter bepaling van die bijdrage wordt vastgelegd, met name een bedrag van 0,052 euros of 0,0032 euro per liter brandstof naar gelang van de toepasselijke hypothese, zulks overeenkomstig artikel 4, § 2, van voornoemd Samenwerkingsakkoord, komt het evenwel aan verweerster toe om het verschuldigde bedrag te bepalen en in te vorderen ten laste van de door haar aangewezen accijnsplichtige ondernemingen.

Verweerster kan daarbij beroep doen op het Fonds voor analyse van aardolieproducten, dat op grond van artikel 8 van het Besluit van 3 maart 2004 gehouden is haar, op haar verzoek, alle noodzakelijke gegevens mee te delen die moeten toelaten te onderzoeken of de accijnsplichtige ondernemingen aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 4 van het Samenwerkingsakkoord en het Besluit van 3 maart 2004, voldoen, d.w.z. gehouden zijn de verplichte bijdragen ter spijzing van het Fonds te verrichten.

Blijkens artikel 5 van het Besluit van 3 maart 2004 komt het aldus aan verweerster toe, met uitsluiting van enige andere overheid, om te aanzien van de accijnsplichtige ondernemingen de sortingen die nodig zijn voor het volbrengen van haar opdracht en voor de dekking van haar werkingskosten, vast te stellen en te innen ; daartoe betekent zij meer bepaald bij toepassing van artikel 6 van datzelfde besluit (artikel 5 van het Samenwerkingsakkoord) overeenkomstig het bepaalde in artikel 10, 2°, van het Samenwerkingsakkord en artikel 9, 2°, van het Besluit van 3 maart 2004, de accijnsplichtige ondernemingen uiterlijk op de laatste werkdag van de derde maand volgend op ieder kwartaal welke stortingen zij krachtens het Samenwerkingsakkoord verschuldigd zijn en dit op basis van de in de loop van dat kwartaal ter

verbruik aangeboden hoeveelheden, zoals deze zijn vastgesteld in het kader van het accijnsstelsel van de minerale oliën.

Uit voorgaande bepalingen volgt dat de opdracht van de verwerende partij verder gaat dan het louter innen van de door de accijnsplichtige ondernemingen verschuldigde bijdragen, maar zich integendeel uitstrekt tot de vaststelling van deze bijdragen op basis onder meer van de door het Fonds voor analyse van aardolieproducten verplicht ter beschikking gestelde gegevens.

Zelfs zo de bijdragen worden geheven in functie van criteria, vastgesteld in het besluit, met dien verstande dat een verhoging of verlaging van de bijdrage afhankelijk is van het akkoord van de Interregionale Bodemsaneringscommissie en van een wijziging van artikel 4, § 2, van het Samenwerkingsakkoord en van het Besluit van 3 maart 2004, komt het niettemin aan verweerster toe om op eenzijdige wijze het verschuldigde bedrag vast te stellen en de schuldenaar van deze bijdrage te bepalen, beslissingen die ten aanzien van de accijnsplichtige ondernemingen een bindend karakter vertonen, behoudens eventueel bezwaar tegen de betekening van het verschuldigde bedrag, in te stellen binnen de maand van deze betekening.

De Raad van State, die oordeelt in het bestreden arrest dat verweerster slechts beschikt over een uitvoeringsbevoegdheid zonder eigen beslissingsrecht en dat verweerster geen beslissingen lijkt te kunnen nemen die derden binden, doet uitspraak in miskennis van de bepalingen van het besluit van 3 maart 2004 evenals van het Samenwerkingsakkoord, gesloten te Brussel op 13 december 2002 en inmiddels goedgekeurd door alle betrokken partijen, waaruit duidelijk volgt dat het aan verweerster toekomt om, in functie van de in het besluit bepaalde criteria, op grond van de door het Fonds voor analyse van aardolieproducten mee te delen gegevens, de door de accijnsplichtige ondernemingen verschuldigde bijdragen te bepalen en in te vorderen, en dit op een ten aanzien van die, door haar nader te bepalen, accijnsplichtige ondernemingen eenzijdige en bindende wijze (schending van de artikelen 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 en 9, 2°, van het Besluit van de Interregionale Bodemsaneringscommissie van 3 maart 2004 tot erkenning van de vereniging zonder winstoogmerk BOFAS, J. Bordetlaan 166, B1, te 1140 Brussel en voor zoveel als nodig de artikelen 1, 3, 4, 5 en 10 van het Samenwerkingsakkoord

tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations, afgesloten te Brussel op 13 december 2002, goedgekeurd bij ordonnantie van 20 december 2002, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 26 februari 2003, het decreet van 15 mei 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 10 juli 2003, het decreet van 18 juli 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 19 augustus 2003, en de wet van 26 augustus 2003, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 29 september 2003) en kon bijgevolg niet wettig besluiten dat deze vereniging niet als een administratieve overheid was te aanzien (schending van de artikelen 7, 14 en 17 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, 144 en 145 van de gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994).

V. Beslissing van het Hof

Overwegende dat, krachtens artikel 17, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de raad van State van 12 januari 1973, de Raad van State bevoegd is om de schorsing van de tenuitvoerlegging te bevelen van een akte of een reglement van een administratieve overheid wanneer die akte of dat reglement vatbaar is voor vernietiging krachtens artikel 14, § 1, van die wetten ;

Overwegende dat, krachtens artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de Raad uitspraak doet, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden;

Dat instellingen, opgericht of erkend door de federale overheid, de overheid van de gemeenschappen en gewesten, de provincies of gemeenten, die belast zijn met een openbare dienst, in beginsel administratieve overheden zijn, in zoverre hun werking door de overheid wordt bepaald en gecontroleerd en zij beslissingen kunnen nemen die derden binden ;

Dat een vereniging van privaatrechtelijke aard die, ook al is zij opgericht of erkend door een administratieve overheid en ook al is zij

onderworpen aan de controle van de overheid, geen beslissing kan nemen die derden kunnen binden, niet de aard heeft van een administratieve overheid ; dat hiervoor niet ter zake doet dat haar een taak van algemeen belang is toevertrouwd ;

Overwegende dat uit het arrest volgt dat :

1. verweerster een vereniging zonder winstoogmerk is, die overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 door vijf andere verenigingen zonder winstoogmerk werd opgericht ;

2. voor de sector van de minerale oliën alleen representatieve beroepsverenigingen lid kunnen zijn van die vereniging ;

3. verweerster erkend is door de Interregionale Bodemsaneringscommissie bij toepassing van artikel 9 van het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en de financiering van de bodemsanering van tankstations van 13 december 2002, hierna te noemen het Samenwerkingsakkoord ;

Overwegende dat, blijkens de preambule van dit Samenwerkingsakkord, de overheden tot doel hadden de bodemsanering op een “alternatieve” wijze te financieren, met name door de oprichting van een bodemsaneringfonds met privaatrechtelijk karakter, evenwel onder toezicht van het openbaar gezag ;

Dat verweerster, krachtens artikel 4, § 2, eerste lid, van het Samenwerkingsakkord en de artikelen 5 tot en met 8 van het Erkenningsbesluit gerechtigd is van de accijnsplichtige ondernemingen de stortingen te innen die nodig zijn voor het volbrengen van haar opdracht en voor de dekking van haar werkingskosten, de bijdragen te heffen en te ontvangen volgens een in artikel 5, § 2, van het Erkenningsbesluit vastgelegd percentage per liter benzines voor motorvoertuigen of gasolie diesel voor wegvoertuigen ;

Dat, krachtens artikel 6 van het Samenwerkingsakkoord en artikel 7 van het Erkenningsbesluit, de verhoging of de verlaging van de door verweerster vast te stellen bijdragen afhankelijk is van het akkoord van de Interregionale Bodemsaneringscommissie ;

Dat, krachtens artikel 7, § 1, van het Samenwerkingsakkoord en artikel 8, § 1, van het Erkenningsbesluit, het Fonds voor de analyse van aardolieproducten aan verweerster, op haar verzoek, alle noodzakelijke gegevens meedeelt waarover het beschikt en die moeten toelaten te onderzoeken of de accijnsplichtige ondernemingen de stortingen verrichten die nodig zijn voor het volbrengen van verweersters opdracht en de dekking van haar werkingskosten ;

Dat de accijnsplichtige ondernemingen, krachtens artikel 5, § 2, tweede lid, van het Samenwerkingsakkoord en artikel 6, § 2, tweede lid, van het Erkenningsbesluit, eventueel bezwaar kunnen aantekenen bij de bevoegde federale administratie tegen het betekende bedrag ;

Overwegende dat een recht op bezwaar toegekend aan de accijnsplichtige ondernemingen op grond van artikel 5, § 2, van het Samenwerkingsakkoord en artikel 6, § 2, tweede lid, van het Erkenningsbesluit van 3 maart 2004 te dezen niet bepaalt op verweerster al dan niet bindende beslissingen kan treffen ;

Overwegende dat uit dit alles volgt dat verweerster die op grond van door het Samenwerkingsakkoord nauwkeurig opgelegde criteria handelt en geen eigen beslissingsmacht heeft, geen beslissingen kan nemen die derden kunnen binden ;

Dat het arrest aldus naar recht oordeelt over de exceptie van onbevoegdheid ;

Dat het middel niet kan worden aangenomen ;

OM DIE REDENEN,

HET HOF, in verenigde kamers,

Verwerpt het cassatieberoep ;

Veroordeelt eiseres in de kosten.

De kosten begroot op de som van vijfhonderd zevenennegentig euro zesenveertig cent jegens de eisende partij en op de som van tweehonderd zevenendertig euro vijfenzeestig cent jegens de verwerende partij.

0Aldus geoordeeld door het Hof van Cassatie, verenigde kamers, te Brussel, door voorzitter Ivan Verougstraete, afdelingsvoorzitters Claude Parmentier, Robert Boes en Ernest Waûters, raadsheer Greta Bourgeois, afdelingsvoorzitter Philippe Echement, de raadsheren Christian Storck, Jean de Codt, Ghislain Londers, Eric Dirix en Didier Batselé, en in openbare terechtzitting van achtentwintig oktober tweeduizend en vijf uitgesproken door voorzitter Ivan Verougstraete, in aanwezigheid van advocaat-generaal Guy Dubrulle, met bijstand van hoofdgriffier Etienne Sluys.

28 OKTOBER 2005

C.04.0575.N/16

***Getekend : Verougstraete, Parmentier, Boes, Bourgeois, Echement,
Storck, de Codt, Londers, Dirix, Batselé, Sluys.***

**Lasten en bevelen dat alle daartoe gevorderde
gerechtsdeurwaarders dit arrest ten uitvoer zullen leggen ;**

**Dat Onze procureurs-generaal en Onze procureurs
des Konings bij de rechbanken van eerste aanleg daaraan
de hand zullen houden en dat alle bevelhebbers en officieren
van de openbare macht daartoe de sterke hand zullen bieden
wanneer dit wettelijk van hen gevorderd wordt ;**

**Ten blijke waarvan dit arrest is ondertekend en
gezegeld met het zegel van het Hof.**

VOOR EENSLUIDENDE UITGIFTE afgegeven
aan Mevrouw de Hoofdgriffier van de Raad van State.

Brussel, 7 november 2005

De hoofdgriffier

Etienne Sluys

R.D.D. art. 8970

Vrij. Art. 280, 2°, Wetb. Reg.

Art. 1^{er} h) Arr. Rgt 23.8.1948