

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 185.804 van 28 augustus 2008
in de zaak A. 122.231/VII-26.894.**

In zake : de NV AUTOBEDRIJF STUK-CARS VERHOLEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat W. MERTENS,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaten G. MARTYN en F. VINCKE,
kantoor houdende te AVELGEM,
Doorniksesteenweg 82.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de NV AUTOBEDRIJF STUK-CARS VERHOLEN op 7 juni 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 16 april 2002 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) van 20 december 2001, houdende de beslissing dat de verzoekende partij niet aantoonde dat zij overeenkomstig artikel 31 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering niet verplicht is over te gaan tot bodemsanering, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 22 februari 2007 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 26 mei 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 juni 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat C. EXELMANS die, loco advocaat W. MERTENS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat F. VINCKE die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER;

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

1. De feiten

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

1.1. De verzoekende partij exploiteert een handel in demontage van autowrakken met recuperatie en verkoop van wisselstukken, gelegen aan de Ijzerlaan 5 te Antwerpen. De bedrijfsterreinen strekken zich uit over de percelen nrs. 74/Y/2, 63/V/4 en 63/D/4 die eigendom zijn van de verzoekende partij. Zij beschikt over de toelating het perceel nr. 86/V/4, eigendom van de stad Antwerpen, te gebruiken als toegangsweg voor het laden en lossen ten behoeve van haar bedrijf.

De eerste bedrijfsactiviteiten op de percelen dateren van 1868. Er was op de percelen nrs. 74/Y/2, 86/V/4 en 63/V/4 een zwavelfabriek gevestigd, terwijl in het aan de Ijzerlaan gelegen gedeelte van die fabriek een zeepfabriek en een verwerkingseenheid van fytofarmaceutische producten was gevestigd. De zeepfabriek wordt in 1945 stilgelegd. In de jaren '50 wordt de fytofarmaceutische eenheid uitgebreid met een microniseerinrichting waarin naast zwavel ook pesticiden worden gemalen. Deze installatie wordt stilgelegd in de jaren '60. Op de vrijgekomen gronden van de zeepfabriek worden twee smeltketels opgericht voor de fabricage van pijpzwavel. Deze activiteit wordt gestopt in 1979. Een gedeelte van

de terreinen wordt later verhuurd aan de firma VEROTO die de gronden als autogarage gebruikt.

Sinds 1979 wordt het perceel nr. 63/D/4 door de verzoekende partij gebruikt als demontagebedrijf. In 1991 wordt de bedrijfsruimte uitgebreid met de omliggende percelen. De percelen nrs. 86/V/4 en 63/V/4 doen dienst als autokerkhof. Een deel van het perceel nr. 74/Y/2 wordt verhuurd.

1.2. In 1991 is op vraag van de toenmalige eigenaars van de percelen nrs. 63/V/4 en 74/Y/2 een bodemonderzoek uitgevoerd. Dit bodemonderzoek wijst uit dat de bodem op de locatie van de voormalige zwavelfabriek sterk verontreinigd is door zwavelverbindingen en dat op het terrein verhuurd aan VEROTO er plaatselijk een sterke bodemverontreiniging is met polyaromatische koolwaterstoffen en chloorpesticiden. Ook het grondwater is verontreinigd. Dit onderzoek volgt op een in 1990 door de NV BETECH uitgevoerd onderzoek.

1.3. In 1999 wordt er op vraag van de verzoekende partij een oriënterend bodemonderzoek uitgevoerd. Dit leidt tot de volgende conclusies :

- perceel nr. 63/V/4 : voorheen zwavelfabriek, nu autokerkhof : gemengde verontreiniging met zware metalen (nikkel, zink, arseen) in het grondwater en minerale olie in bodem en grondwater, en historische verontreiniging van bodem en grondwater met sulfaten en DDT/DDE/DDD en van de bodem met fluorantheen, benzo(a)pyreen;
- perceel nr. 86/V/4: voorheen zwavelfabriek, nu autokerkhof : gemengde verontreiniging met minerale olie en historische verontreiniging met sulfaten in de bodem;
- perceel nr. 63/D/4 : nu demontageplaats voor autowrakken en opslagplaats van auto-onderdelen en autowrakken : gemengde verontreiniging van het grondwater met minerale olie en benzeen, en historische verontreiniging van de bodem met benzo(a)pyreen en sulfaat;
- perceel nr. 74/Y/2 : voorheen zwavelfabriek, nu deels gebruikt als autokerkhof, deels verhuurd : gemengde verontreiniging van de bodem met minerale olie en historische verontreiniging van de bodem met benzo(a)pyreen, sulfide en zwavel en van het grondwater met sulfaat.

1.4. Op 17 april 2000 deelt OVAM aan de verzoekende partij mee dat het oriënterend bodemonderzoek heeft uitgewezen dat er gemengde bodemverontreiniging werd aangetroffen op de voornoemde percelen en wijst er haar op dat zij moet overgaan tot bodemsanering. OVAM sluit zich wat de historische bodemverontreini-

ging betreft, eveneens aan bij de conclusie van het oriënterend bodemonderzoek dat een beschrijvend bodemonderzoek zich voor die verontreiniging opdringt en deelt mee dat zij aan de Vlaamse regering zal voorstellen de verontreinigde percelen aan te wijzen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden.

1.5. Op 16 mei 2000 beroept de verzoekende partij zich voor wat de historische verontreiniging betreft op artikel 31, § 2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (hierna : bodemsaneringsdecreet).

1.6. Op 28 september 2001 maant OVAM, verwijzend naar het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 21 juni 2001 waarbij de voornoemde percelen werden aangeduid als historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden, de verzoekende partij als exploitant aan om over te gaan tot bodemsanering en voor 9 november 2001 aan OVAM een voorstel van beschrijvend bodemonderzoek toe te sturen. In de brief wordt gewezen op de mogelijkheid beroep te doen op het statuut van onschuldig bezitter.

In reactie daarop deelt de verzoekende partij op 30 oktober 2001 opnieuw aan OVAM mee dat zij meent zich te kunnen beroepen op artikel 31, § 2 en § 3, van het bodemsaneringsdecreet.

1.7. Op 20 december 2001 spreekt OVAM zich uit over de aanvraag van de verzoekende partij. Zij is van mening dat voldoende blijkt dat de verzoekende partij de verontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt, maar stelt vast dat zij niet aantoonde dat zij op het ogenblik dat zij gebruiker werd van de terreinen niet op de hoogte was of behoorde te zijn van de verontreiniging. Dit laatste wordt als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de exploitant verder moet aantonen dat hij op het ogenblik waarop hij gebruiker werd niet op de hoogte was of behoorde te zijn van de verontreiniging;

Overwegende dat de exploitant het perceel 63/D/4 verworven heeft in 1986, dat hij de percelen (...) 63/V/4 en 72/Y/2 verworven heeft in 1991 en dat hij het perceel 86/V/4 in gebruik heeft sinds 1997; dat de exploitant in zijn standpunt schrijft dat hij bij de aanvang van de exploitatie in 1987-1988 niet op de hoogte was of behoorde te zijn van de verontreiniging; dat de exploitant schrijft dat de uitgevoerde bodemonderzoeken dateren van na deze datum, t.t.z. 18 januari 1991 door SGS DEPAUW & STOKOE nv en in 1990 door BETECH nv;

Overwegende dat van een exploitant mag verwacht worden dat hij de nodige voorzichtigheid aan de dag legt bij de eigendomsverwerving en de ingebruikname van een onroerend goed en zich dan ook terdege inlicht omtrent de historie van het terrein; dat wanneer de exploitant dit had gedaan hij zeker had geweten dat er reeds sinds vorige eeuw een zwavelfabriek op het terrein gevestigd was;

dat uit het standpunt van de exploitant zelf immers blijkt dat er meerdere vergunningen werden afgeleverd; dat de exploitant een vermoeden kon hebben dat de vergunde activiteiten bodemverontreiniging konden veroorzaken; dat op het ogenblik van de verwerving van het perceel 63/D/4 in 1986 en van de percelen 63/V/4 en 72/Y/2 in 1991 het bodemsaneringsdecreet nog niet bestond; dat dit niet wegneemt dat een normaal zorgvuldig persoon, gelet op de historiek van het terrein, een onderzoek had laten uitvoeren, zelfs wanneer dit toen nog niet verplicht was; dat niet blijkt dat de exploitant zulks heeft gedaan; dat de exploitant nalaat om zijn standpunt verder te motiveren; dat de exploitant dan ook niet aantoont noch aannemelijk maakt dat hij niet op de hoogte was of behoorde te zijn van de verontreiniging op het ogenblik van de eigendomsverwerving;

Overwegende dat op het ogenblik van de ingebruikname van het perceel 86/V/4 in 1997 het bodemsaneringsdecreet reeds bestond en van kracht was; dat weliswaar de overdrachtsbepalingen niet van toepassing zijn in geval van een preciaire toelating tot betreden; dat dit een reden te meer is om de nodige voorzichtigheid aan de dag te leggen bij het aangaan van dergelijk gebruiksrecht; dat de exploitant een onderzoek hadden kunnen laten uitvoeren naar mogelijke verontreiniging, zelfs wanneer dit niet verplicht was; dat niet blijkt dat hij zulks heeft gedaan; dat de exploitant nalaat om zijn standpunt verder te motiveren; dat de exploitant dan ook niet aantoont noch aannemelijk maakt dat hij niet op de hoogte was of behoorde te zijn van de verontreiniging op het ogenblik van de ingebruikname;

Op basis van de voorgaande overwegingen besluit de OVAM dat de exploitant niet aantoont dat hij conform de bepalingen van artikel 31 van het bodemsaneringsdecreet niet verplicht is om tot bodemsanering over te gaan".

1.8. Op 18 januari 2002 dient de verzoekende partij op grond van artikel 23 van het bodemsaneringsdecreet beroep in tegen voornoemde beslissing van OVAM.

1.9. Op 16 april 2002 verwerpt de verwerende partij het beroep en bevestigt de beroepen beslissing van OVAM van 20 december 2001. Dit is het thans bestreden besluit;

2. De ontvankelijkheid

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord opwerpt dat de vordering kennelijk onontvankelijk is omdat het bestreden besluit betrekking heeft op de BVBA STUK-CARS VERHOLEN, terwijl het onderhavig beroep is ingesteld door de NV AUTOBEDRIJF STUK-CARS VERHOLEN, dat deze rechtspersoon nooit rechtstreeks betrokken is geweest bij de procedures die aanleiding hebben gegeven tot het bestreden besluit en aldus geen belang heeft bij de vordering; dat dit volgens de verwerende partij duidelijk blijkt uit het feit dat de stukken die uitgaan van de exploitant steeds de BVBA STUK-CARS VERHOLEN vermelden; dat de verwerende partij van oordeel is dat uit geen

enkel stuk blijkt dat de rechten en verplichtingen van deze rechtspersoon zouden zijn overgedragen aan de NV AUTOBEDRIJF STUK-CARS VERHOLEN;

2.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat er inderdaad wat verwarring in de stukken voorafgaand aan het bestreden besluit is omdat zij soms in haar naamomschrijving de afkorting BVBA en soms de afkorting NV heeft gebruikt, dat het echter duidelijk is dat zij aanvankelijk de BVBA STUK-CARS VERHOLEN was, dat op 20 december 1994 de besloten vennootschap werd omgevormd in een naamloze vennootschap, dat alle rechten en plichten daarbij werden overgedragen, dat op 24 september 2001 de naam en de zetel van de vennootschap werden gewijzigd in de NV AUTOBEDRIJF STUK-CARS VERHOLEN, dat, feitelijk gezien, de exploitanten altijd dezelfde personen zijn gebleven, dat de activiteiten eveneens hetzelfde zijn gebleven, dat wanneer er een zetelverplaatsing is naar een ander gerechtelijk arrondissement, er natuurlijk ook een wijziging van het handelsregisternummer is, dat de onzorgvuldigheden in de aan de bestreden beslissing voorafgaande stukken, geen reden zijn om te stellen dat het beroep onontvankelijk is;

2.3. Overwegende dat uit de notariële akte van 20 december 1994 die de verzoekende partij samen met haar memorie van wederantwoord heeft neergelegd blijkt dat de BVBA STUK-CARS VERHOLEN met maatschappelijke zetel te Mechelen, Antwerpsesteenweg 66, werd omgevormd in de NV STUK-CARS VERHOLEN en dat alle verplichtingen van de BVBA zijn overgegaan op de NV; dat bij notariële akte van 24 september 2001 de naam van de vennootschap werd omgevormd in de NV AUTOBEDRIJF STUK-CARS VERHOLEN en de maatschappelijke zetel werd verplaatst naar Antwerpen, Ijzerlaan 5; dat de verplaatsing van de maatschappelijke zetel naar een ander gerechtelijk arrondissement tevens een wijziging van het handelsregisternummer meebrengt; dat het duidelijk is dat de verzoekende partij slordig is omgesprongen met het identificeren van haar juridisch statuut, onder meer door in de officiële correspondentie steeds briefpapier te blijven gebruiken waarop nog de oude rechtspersoon en het oude handelsregister waren vermeld; dat er evenwel geen twijfel kan over bestaan dat de huidige verzoekende partij de rechtsopvolger is van de BVBA STUK-CARS VERHOLEN die wel degelijk in de procedure was betrokken; dat voorts ook uit het bij het verzoekschrift gevoegde stuk 6 blijkt dat de raad van bestuur op 21 mei 2002 op regelmatige wijze, in overeenstemming met artikel 17 van de statuten, heeft beslist om het onderhavig beroep in te stellen; dat het beroep onontvankelijk is;

3. Ten gronde

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 31, § 2, van het bodemsaneringsdecreet, en van het redelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel; dat zij in een eerste onderdeel stelt dat de twee voorwaarden die in het tweede lid van artikel 31, § 2, van het bodemsaneringsdecreet zijn vermeld, met name op het ogenblik waarop zij eigenaar of gebruiker werd van de grond a) niet op de hoogte te zijn geweest of b) op de hoogte behoorde te zijn geweest van de verontreiniging, geen cumulatieve voorwaarden zijn, dat het volstaat te voldoen aan één van beide voorwaarden om te worden vrijgesteld van saneringsplicht, dat er tussen de twee voorwaarden immers het woord "of" en niet "en" staat, dat zij duidelijk heeft aangetoond dat zij niet op de hoogte was van de verontreiniging, dat de hele historiek die in het oriënterend bodemonderzoek naar boven is gekomen, haar niet bekend was toen zij het perceel meer dan twintig jaar geleden in gebruik nam, dat het immers toen al werd gebruikt door de firma VEROTO als autogarage, dat de verwijzingen die de verwerende partij doet naar de argumenten van OVAM niet relevant zijn daar op het moment van de eigendomsverwerving en ingebruikname van het betreffend onroerend goed, het perceel reeds werd gebruikt voor de activiteiten die ook de verzoekende partij wenste te doen, dat de aan het licht gekomen verontreiniging niet van die activiteiten voortkomt; dat de verzoekende partij voorts stelt dat zij reeds een bodemonderzoek heeft laten uitvoeren op een moment dat het nog niet verplicht was, dat in die zin de motivering van OVAM die stelt dat een normaal zorgvuldig persoon een onderzoek zou hebben laten uitvoeren, ook wanneer dit nog niet verplicht was, onjuist is, dat toen zij haar activiteiten in 1986 begon en eigenaar werd van de gronden, er geen melding werd gemaakt van verontreiniging terwijl uit het oriënterend bodemonderzoek blijkt dat de verontreiniging op het moment van de ingebruikname niet zichtbaar was, dat voor elk redelijk denkend en voorzichtig burger, het in de toestand waarin de verzoekende partij zich bevond op het moment van de ingebruikname, aannemelijk is dat men niet nagaat welke vervuiling er in de grond zit, rekening houdend met het feit dat er op dat moment een activiteit van autohandel werd uitgeoefend, dat de beslissing dan ook is genomen met schending van het redelijkheidsbeginsel; dat de verzoekende partij er ten slotte op wijst dat het niet opgaat de saneringsplichtige die zich beroept op het statuut van onschuldig bezitter te verplichten tot het leveren van een negatief bewijs met betrekking tot het niet op de hoogte te zijn geweest of het behoren op de hoogte te zijn geweest van de verontreiniging;

Overwegende dat de verzoekende partij in een tweede onderdeel stelt dat het bestreden besluit niet afdoende is gemotiveerd doordat de verwerende partij er zich toe heeft beperkt te verwijzen naar het advies van OVAM, dat uit de bestreden beslissing niet blijkt in welke mate de verwerende partij heeft geantwoord op de argumenten die door de verzoekende partij juist tegen die beslissing werden aangevoerd, dat een loutere verwijzing naar het standpunt van OVAM geen antwoord is op de argumenten die juist tegen dat standpunt worden aangevoerd;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij op het eerste onderdeel repliceert dat het niet volstaat dat de verzoekende partij de verontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt maar dat zij ook moet aantonen dat zij niet op de hoogte was, noch op de hoogte behoorde te zijn van de verontreiniging; dat de verwerende partij de motivering van OVAM aanhaalt en er op wijst dat tijdens de parlementaire voorbereiding van het bodemsaneringsdecreet er werd gesteld dat onwetendheid bij recente verwerving alleen kan worden aanvaard indien de verwerver voor de verkrijging een passend onderzoek heeft verricht naar de vorige eigenaars en het vroegere gebruik van de grond; dat, wat het tweede onderdeel betreft, de verwerende partij repliceert dat er wel degelijk werd geantwoord op de argumenten die de verzoekende partij in haar beroepschrift liet gelden, dat zij zich niet heeft beperkt tot het louter verwijzen naar het standpunt van OVAM, dat zij rekening heeft gehouden met het voorgeschreven advies alsook met alle gegevens zodat zij heeft kunnen besluiten dat de verzoekende partij niet voldoet aan de voorwaarde omschreven in artikel 31, § 2, 2/, van het bodemsaneringsdecreet;

3.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie stelt dat de verwerende partij ten onrechte heeft gesteld dat de verzoekende partij, voor wat het perceel nr. 63/D/4 betreft, niet van het statuut van onschuldig bezitter kan genieten, dat zij immers de eigendom over dit perceel niet in 1991 maar reeds in 1986 heeft verkregen, dat de memorie van toelichting bij het bodemsaneringsdecreet stelt dat de bedrijfswereld pas de laatste jaren kan worden geacht op de hoogte te zijn van de mogelijkheid van verontreiniging, dat met de "laatste jaren" de jaren '90 worden bedoeld, dat met de overweging "dat op het ogenblik van de verwerving van het perceel 63/D/4 in 1986 ... het bodemsaneringsdecreet nog niet bestond; dat dit niet wegneemt dat een normaal zorgvuldig persoon, gelet op de historiek van het terrein, een onderzoek had laten uitvoeren ...", de verwerende partij ingaat tegen de bedoeling en de draagwijdte die de decreetgever zelf aan het bodemsaneringsdecreet heeft verleend; dat de verzoekende partij voorts stelt dat het feit dat voorafgaandelijk aan de overdracht en in opdracht van de vorige eigenaar een bodemonderzoek

plaatsvond, niet van aard is om de verzoekende partij het statuut van onschuldig bezitter te ontzeggen, dat het minstens onvoldoende is als motivering, dat een bodemonderzoek immers enkel wijst op een mogelijke aanwezigheid van verontreiniging, en niet op de effectieve aanwezigheid van verontreiniging, dat het bestreden besluit geen antwoord biedt op de vraag wanneer er ter plaatse bodemonderzoeken zijn gesteld en hoe uitgebreid deze waren, zodat zich de vraag stelt of de verzoekende partij van het louter uitvoeren van onderzoeksverrichtingen zelfs iets had "behoren" op te vangen omdat zij nu eenmaal een nabijgelegen perceel exploiteerde, dat in het decisief gedeelte van het bestreden besluit de concrete omstandigheden onvoldoende in de motivering zijn betrokken, dat de verwerende partij zich beperkt tot de stelling dat "de exploitant een vermoeden kon hebben dat de vergunde activiteiten bodemverontreiniging konden veroorzaken", dat dit contrasteert met het feit dat het risico op verontreiniging geen voorwaarde is bij de toepassing van de artikelen 10 en 31 van het bodemsaneringsdecreet, dat dit evenzeer contrasteert met de overwegingen over de aanwezige exploitatie op het ogenblik van de eigendomsverwerving en over de aard en het opspoorbaar karakter van de verontreiniging met onder meer zwavel en sulfaat; dat de verzoekende partij met betrekking tot het perceel nr. 86/V/4 opmerkt dat de verwerende partij haar beslissing onvoldoende verantwoordt in het licht van artikel 31, § 1, en artikel 10, § 1, van het bodemsaneringsdecreet, dat de verwerende partij immers enkel het volgende stelt : "dat op het ogenblik van de ingebruikname van het perceel 86/V/4 in 1997 het bodemsaneringsdecreet reeds bestond en van kracht was", dat de verwerende partij met andere woorden erkent dat de verzoekende partij ten aanzien van dit perceel enkel een bepaald recht van gebruik kan doen gelden, maar vervolgens geen aandacht besteedt aan het feit dat artikel 31, § 1, samen met artikel 10, § 1, van het bodemsaneringsdecreet maar toelaat om de rechtspersoon die effectief milieuvergunningsplichtige activiteiten uitoefent op de kwestieuze strook grond als saneringsplichtige exploitant aan te wijzen, dat op dat vlak de motivering van de bestreden beslissing niet afdoende is, dat integendeel, de verzoekende partij bij schrijven van de eigenaar van het perceel nr. 86/V/4, de stad Antwerpen, van 10 april 1997 enkel een precair recht op deze strook grond heeft verkregen en dan nog enkel en alleen om deze strook als toegangsweg naar het "aangrenzend bedrijf" te gebruiken, dat op de kwestieuze strook grond, perceel nr. 86/V/4, bijgevolg geen milieuvergunningsplichtige activiteiten plaatsvinden;

3.1.4. Overwegende dat de verwerende partij er in haar laatste memorie op wijst dat de verzoekende partij de gebouwen die zich op het perceel nr. 63/D/4 bevinden, sinds 1979 als demontagehal in gebruik heeft, dat dit hetzelfde jaar is als

de beëindiging van de werkzaamheden van de voormalige zwavelfabriek, dat de verzoekende partij, als gebruiker, onmogelijk kan stellen niet op de hoogte te zijn geweest van de mogelijkheid van verontreiniging, dat de datum van aankoop niet relevant is, dat het duidelijk is dat de overeenkomst die de verzoekende partij met de stad Antwerpen op 26 juni 1989 heeft gesloten, de werkelijkheid niet weergeeft, aangezien uit het hele dossier blijkt dat het perceel nr. 86/V/4 niet als toegangsweg maar als autokerkhof wordt gebruikt, dat dit ook in de uitspraak van OVAM van 20 december 2001 wordt vermeld, dat de verzoekende partij zodoende niet kan ontkennen dat op dit terrein wel degelijk vergunningsplichtige activiteiten worden uitgeoefend, feit dat op zichzelf losstaat van het al dan niet hebben van een milieuvergunning voor dit terrein;

3.1.5. Overwegende dat artikel 31, § 2, van het bodemsaneringsdecreet ten tijde van het bestreden besluit als volgt luidde :

"§ 2. De in § 1 bedoelde persoon is niet verplicht tot bodemsanering over te gaan indien hij het bewijs levert dat hij aan de hieronder bepaalde voorwaarden cumulatief voldoet:

1/ dat hij de verontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt;

2/ dat hij op het ogenblik waarop hij eigenaar of gebruiker werd van de grond niet op de hoogte was of behoorde te zijn van de verontreiniging";

dat de tweede voorwaarde van artikel 31, § 2, 2/, van het bodemsaneringsdecreet slechts zinvol is als de eerste voorwaarde van die bepaling, met name het niet op de hoogte zijn op het ogenblik waarop men bezitter of gebruiker wordt, is vervuld zodat ook aan beide voorwaarden van artikel 31, § 2, 2/, van voormeld decreet cumulatief moet zijn voldaan opdat de in paragraaf 1 bedoelde persoon niet verplicht is om tot bodemsanering over te gaan; dat de voorwaarde dat een eigenaar of gebruiker niet op de hoogte behoorde te zijn van de verontreiniging gelieerd is met de zorgvuldigheidsplicht; dat een eigenaar of gebruiker moet worden geacht de verontreiniging te kennen indien kan worden aangenomen dat een zorgvuldig optredend eigenaar of gebruiker het nodige zou hebben gedaan om zich op de hoogte te stellen betreffende de verontreiniging; dat deze zorgvuldigheidsplicht moet worden gekaderd in de tijdgeest en dat ermee rekening moet worden gehouden hoe een zorgvuldig optreden algemeen werd ingevuld op het ogenblik van de overdracht van het verontreinigde terrein;

Overwegende dat een eigenaar of gebruiker kan worden geacht de verontreiniging te kennen indien een zorgvuldig optredend persoon in zijn situatie ze zou kennen; dat er aanwijzingen nodig zijn die de betrokkene moeten alarmeren

dat er mogelijk verontreiniging is; dat zonder enige aanwijzing zelfs een zorgvuldig optredend persoon niet wordt verwacht op te treden; dat een verontreiniging, tenzij ze zichtbaar is, slechts kan worden vastgesteld door een bodemonderzoek; dat men in redelijkheid niet kan verwachten dat een verkrijger van een grond een bodemonderzoek zou doen indien er geen enkele aanwijzing is dat er mogelijk verontreiniging zou zijn; dat dit alles alleen maar kan gelden als terdege rekening wordt gehouden met de tijdgeest en met aanwijzingen voor een mogelijke verontreiniging; dat die aanwijzingen van verschillende aard kunnen zijn: algemene bekendheid van de verontreiniging, vermeldingen van voorvallen in het verleden die verontreiniging doen vermoeden, bepaalde voorwaarden in de verkoopakte, een abnormaal lage prijs; dat in die gevallen in redelijkheid van een zorgvuldig optredend persoon kan worden verwacht dat hij onderzoekt of er nu al dan niet vervuiling is; dat hier opnieuw rekening gehouden moet worden met de tijdgeest; dat de historische verontreiniging niet door de verzoekende partij is veroorzaakt maar teruggaat naar de zwavelfabriek en de zeepfabriek die op de terreinen actief geweest zijn; dat de activiteit van deze bedrijven een einde nam in 1979 en dat de verzoekende partij sedert 1979 het perceel nr. 63/D/4, waarop een gebouw staat, in gebruik nam om het nadien in 1986 aan te kopen; dat geen elementen in het dossier aangeven dat de verzoekende partij, daarbij ook rekening houdend met het tijdstip van de ingebruikname, weet had of kon hebben dat de vorige uitbaters onzorgvuldig waren omgesprongen of dat er een algemene bekendheid bestond van een verontreiniging; dat de verwerende partij bijgevolg, voor wat betreft het perceel nr. 63/D/4, niet in redelijkheid vermocht te oordelen dat de verzoekende partij geacht moet worden kennis te hebben gehad van de verontreiniging op het ogenblik dat zij dat perceel in gebruik nam; dat de omstandigheid dat zij dat perceel vervolgens aankocht in 1986 hieraan niets afdoet; dat voorts, met betrekking tot de percelen nrs. 63/V/4, 74/Y/2 en 86/V/4, de argumentatie van OVAM niet kennelijk onredelijk is; dat, inderdaad, toen de verzoekende partij in 1991 de percelen nrs. 63/V/4 en 74/Y/2 bijkocht, er al een besef van de bodemverontreinigingsproblematiek leefde en er reeds bodemonderzoeken werden uitgevoerd bij de verwerving van gronden; dat, wat dit betreft, in de memorie van toelichting bij artikel 31 van het bodemsaneringsdecreet het volgende werd gesteld: "De laatste jaren wordt de bedrijfswereld geacht op de hoogte te zijn van de mogelijkheid van verontreiniging. Onwetendheid kan bij recente verwervingen alleen aanvaard worden indien de verwerver voor de verkrijging een passend onderzoek heeft verricht naar de vorige eigenaars en het vroeger gebruik van de gronden"; dat, bovendien, moeilijk kan worden aangenomen dat de verzoekende partij die sinds 1979 actief was op de site, niet zou hebben vastgesteld dat er in 1990 en 1991 op de naast en achter haar liggende percelen die

zij in 1991 aankocht, op minstens twee verschillende tijdstippen bodemonderzoeken werden gedaan; dat het onjuist is dat er eerst onderzoeken werden gedaan nadat zij de betrokken percelen in 1991 verwierf; dat het bodemonderzoek van de NV BETECH dateert van 1990, en dat van de NV SGS DEPAUW & STOKOE van begin 1991, terwijl de aankoopakte van de percelen dateert van 23 september 1991; dat het op dat ogenblik reeds tot de normale zorgvuldigheid van een bedrijfsleider behoorde om zich in die omstandigheden ook te informeren omtrent die terreinen, zowel betreffende de historiek van bezetting als naar de resultaten van die onderzoeken, of indien hij die resultaten niet zou kunnen bekomen, dat hij zou hebben gevraagd om zelf een onderzoek te mogen uitvoeren, temeer daar dit een belangrijk element zou kunnen zijn bij het bepalen van de aankoopprijs; dat het dan ook niet kennelijk onredelijk is dat de verwerende partij oordeelt dat de verzoekende partij niet heeft aangetoond dat zij niet op de hoogte behoorde te zijn van de verontreiniging van de percelen nrs. 63/V/4, 74/Y/2 en 86/V/4; dat het eerste onderdeel van het eerste middel gegrond is in de mate dat de bestreden beslissing de vrijstelling van de saneringsplicht weigert voor het perceel nr. 63/D/4; dat met betrekking tot de percelen nrs. 63/V/4, 74/Y/2 en 86/V/4 het eerste onderdeel van het eerste middel niet gegrond is;

Overwegende dat, wat het tweede onderdeel betreft, in tegenstelling tot een rechtscollege, het bestuur in het kader van de motiveringsplicht niet is gehouden een antwoord te geven op de diverse feitelijke en juridische argumenten welke een belanghebbende naar voren brengt, wanneer de rechtens vereiste grondslag van de beslissing met voldoende klaarheid en zekerheid kan worden vastgesteld; dat dit ook geldt wanneer de beslissing slechts kan worden genomen na een tegensprekelijke procedure of na een georganiseerd administratief beroep; dat bijgevolg niet systematisch moet worden geantwoord op de verschillende argumenten aangevoerd in het beroepsschrift, onder voorbehoud dat wel impliciet of expliciet blijkt dat deze in de besluitvorming zijn betrokken en minstens impliciet moet kunnen worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen niet werden aanvaard; dat de beroepsinstantie de nodige aandacht moet besteden aan de grieven die de betrokkene voorlegt en er bij het formuleren van haar beslissing mee rekening moet houden; dat de verzoekende partij te dezen als argumenten alleen heeft aangevoerd dat zij de verontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt - wat niet wordt betwist door de verwerende partij -, dat zij er niet van op de hoogte was bij de aankoop van een perceel in 1986 en dat bij de aankoop van twee andere percelen in 1991 het bodemsaneringsdecreet nog niet van toepassing was; dat zij deze argumenten ook reeds bij OVAM heeft laten gelden; dat tegen de beslissing en

argumentatie van OVAM, de verzoekende partij alleen heeft aangebracht dat het onmogelijk is "in een glazen bol te kijken en de op komst zijnde wetgevingen op voorhand te kennen", dat met de door OVAM gevoerde argumentatie er nooit iemand als onschuldig bezitter zal worden aangewezen en dat indien men de verontreiniging had gekend, de gebouwen zeker onverkoopbaar zouden zijn geweest, met verkrotting en afbraak tot gevolg; dat de verwerende partij, na deze argumenten te hebben geciteerd, in haar beslissing heeft geantwoord dat voornoemde argumenten onvoldoende zijn om aan te tonen dat de verzoekende partij niet op de hoogte diende te zijn of behoorde te zijn van de verontreiniging en dat de argumenten van OVAM integendeel toelaten te besluiten dat de verzoekende partij niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 31, § 2, 2/, van het bodemsaneringsdecreet; dat, gelet op de zeer algemene en eerder op de opportuniteit gerichte argumenten van de verzoekende partij, de verwerende partij die de argumenten van de verzoekende partij in extenso heeft geciteerd, kon volstaan met de overweging dat die argumenten onvoldoende zijn om aan te tonen dat men niet op de hoogte diende te zijn van de verontreiniging, en met de verwijzing naar de argumenten van OVAM; dat het tweede onderdeel van het eerste middel niet gegrond is;

3.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het tweede middel de schending aanvoert van de hoorplicht, het fair-play-beginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel; dat de verzoekende partij stelt dat zij uitdrukkelijk had gevraagd om in het kader van haar administratief beroep tegen de beslissing van OVAM te worden gehoord, maar dat haar die kans niet werd geboden;

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord toegeeft dat de verzoekende partij heeft gevraagd om te worden gehoord maar stelt dat zij niet verplicht was op die vraag in te gaan; dat zij betoogt dat er geen enkele decretale of reglementaire bepaling is die het horen verplicht stelt, dat dit evenmin noodzakelijk was op grond van een algemeen rechtsbeginsel, dat zij immers als orgaan van het bestuur en niet als een jurisdictioneel orgaan heeft gehandeld, dat de verzoekende partij voor de verdediging van haar belangen over geen andere waarborgen beschikt dan deze die de wetten en reglementen haar toekennen, dat voor het overige wordt aangenomen dat iemand slechts buiten iedere wettelijke verplichting om moet worden gehoord wanneer hij wordt bedreigd met een maatregel die hem nadeel zal berokkenen, in zoverre die maatregel is gesteund op een handeling die hem als een tekortkoming kan worden aangerekend, dat dit laatste te dezen duidelijk niet het geval is, dat de verzoekende partij de kans heeft gekregen haar standpunt schriftelijk uiteen te zetten en alle mogelijke bewijsstukken

voor te leggen, wat zij ook heeft gedaan, dat zij niet duidelijk maakt hoe zij tijdens een mondelinge uiteenzetting nog meer had kunnen toevoegen aan haar dossier;

3.2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie stelt dat men niet kan ontkennen dat ieder verhaal op de saneringsaansprakelijke is uitgesloten omdat het niet duidelijk is wie destijds de verontreiniging heeft veroorzaakt en omdat het een erg oude historische verontreiniging betreft, dat de voorwaarde "niet behoren op de hoogte te zijn van de verontreiniging" in artikel 31 en artikel 10 van het bodemsaneringsdecreet een voorschrift is dat veel ruimte voor appreciatie laat en geenszins duidelijk aan de administratieve overheid dicteert welke beslissing zij moet nemen, dat er dan ook niet kan worden aangenomen dat de exploitant die zich geconfronteerd ziet met een aanwijzing als saneringsplichtige het moet doen met een schriftelijke verdediging die op straffe van verval binnen 30 dagen moet zijn ingediend, terwijl die schriftelijke verdediging naderhand niet meer op tegensprekelijke wijze kan worden aangevuld en geconcretiseerd, bijvoorbeeld naar aanleiding van een hoorzitting;

3.2.4. Overwegende dat noch uit het bodemsaneringsdecreet, noch uit het besluit van de Vlaamse regering van 5 maart 1996 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering, voortvloeit dat de verzoekende partij te dezen had moeten worden gehoord; dat de verzoekende partij zich niet op een decretale of reglementaire bepaling beroept, maar integendeel de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en inzonderheid de hoorplicht, aanvoert; dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden genomen die steunt op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen zwaar aan te tasten, zonder dat hem de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen; dat het bestreden besluit niet is genomen omwille van persoonlijke gedragingen of tekortkomingen van de verzoekende partij; dat aan de verzoekende partij geen laakbare gedragingen worden verweten; dat de verwerping van de vraag om te worden vrijgesteld van de saneringsplicht, geen verwijt inhoudt van een laakbare gedraging; dat immers in het bodemsaneringsdecreet de saneringsplicht wordt losgekoppeld van de aansprakelijkheid; dat het niet is omdat iemand als saneringsplichtige wordt aangeduid, hij daardoor als de vervuiler wordt aanzien; dat in het bestreden besluit overigens wordt erkend dat de verontreiniging waarover het gaat niet door de verzoekende partij is veroorzaakt; dat de verzoekende partij ten slotte door haar beroepschrift van 18 januari 2002 de kans heeft gekregen om haar zienswijze kenbaar te maken, terwijl de algemeenheid van de argumenten die zij aanhaalde niet van aard waren te doen vermoeden dat het effectief horen van de

verzoekende partij nodig was om die argumenten nader te begrijpen; dat het tweede middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 16 april 2002 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) van 20 december 2001, houdende de beslissing dat de NV AUTOBE-DRIJF STUK-CARS VERHOLEN niet aantoont dat zij overeenkomstig artikel 31 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering niet verplicht is over te gaan tot bodemsanering, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd, in zoverre het bestreden besluit de vrijstelling van de saneringsplicht weigert voor het perceel nr. 63/D/4.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

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

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
achtentwintig augustus tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was
samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.