

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 229.916 van 22 januari 2015
in de zaak A. 203.511/VII-38.400.**

In zake : de NV NMBS-HOLDING, thans de NV van
 publiek recht NMBS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bob Martens
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 106
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
 de Vlaamse regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Filip Vincke
 kantoor houdend te 8580 Avelgem
 Kasteelstraat 13
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 februari 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 28 november 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna : OVAM) van 15 oktober 2010 houdende weigering om de NV NMBS-Holding vrij te stellen van de verplichting tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek op een terrein in Leopoldsburch, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 december 2014.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Katrien Miclotte, die loco advocaat Bob Martens verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De betwisting betreft de sanering van een deel van een terrein aan de Nicolaylaan in Leopoldsburg, eigendom van de verzoekende partij. Op een ander deel van dit terrein is tot in 1960 een goederenstation gevestigd, en wordt er

van 1962 tot 1994 een schroothandel geëxploiteerd. Bij een oriënterend bodemonderzoek in 2001 wordt een historische bodemverontreiniging vastgesteld. Bij toepassing van artikel 30, § 2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (hierna : bodemsaneringsdecreet) wordt de grond op 26 september 2002 aangewezen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden. OVAM maant de verzoekende partij aan om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren, waarop de verzoekende partij vraagt om van saneringsplicht te worden vrijgesteld. OVAM verleent de gevraagde vrijstelling, bij toepassing van artikel 31, § 3, van het bodemsaneringsdecreet. OVAM laat ambtshalve een beschrijvend bodemonderzoek uitvoeren, waarin wordt geconcludeerd dat de historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, en dat een bodemsaneringsproject moet worden opgesteld. De verontreiniging is tot stand gekomen op perceel 1303A, en heeft zich vandaar verspreid naar andere percelen. Op 17 december 2007 wordt het onderzoek conform verklaard aan de bepalingen van het bodemsaneringsdecreet, wat wordt meegedeeld aan de verzoekende partij.

4. Op 1 juni 2008 treedt het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna : bodemdecreet) in werking. Het vervangt het "bodemsaneringsdecreet", en houdt onder meer wijzigingen in van de voorwaarden waaronder een saneringsplichtige door het bestuur kan worden vrijgesteld van saneringsplicht.

5. Met een brief van 13 juli 2010 maant OVAM de verzoekende partij aan om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren op een ongenummerd perceel, gelegen tussen het genoemde perceel 1303A en de spoorweg. Verwijzend naar vaststellingen aan de grens tussen beide percelen in het op 17 december 2007 conform verklaard beschrijvend bodemonderzoek, stelt OVAM :

- "- Er werd verontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde en in het grondwater vastgesteld;
- Er werd visueel een sintelhoudende laag vastgesteld;

- Volgens de methodologie voor 'Duidelijke Aanwijzing Ernstige Bodemverontreiniging' van de standaardprocedure voor oriënterend bodemonderzoek is er een duidelijke aanwijzing dat er een ernstige historische bodemverontreiniging voorkomt.

Verdere verplichtingen

Er moet een beschrijvend bodemonderzoek uitgevoerd worden. Het beschrijvend bodemonderzoek heeft tot doel verdere informatie te verzamelen om een definitieve uitspraak te kunnen doen over de ernst van de bodemverontreiniging en de noodzaak om over te gaan tot bodemsanering.

Het gaat meer bepaald over de volgende informatie:

- informatie over de soort, de aard, de hoeveelheid, de concentratie, de oorsprong en de omvang van de verontreinigende stoffen of organismen;
- informatie over de mogelijkheid op verspreiding ervan en het gevaar op blootstelling eraan van mensen, planten, dieren en van het grond- en oppervlaktewater bij de huidige bestemming en eventueel bij een potentieel andere bestemming".

6. De verzoekende partij vraagt om te worden vrijgesteld van saneringsplicht, op basis van de volgende elementen :

- "• Uit het ambtshalve beschrijvend bodemonderzoek en de aanmaning blijkt dat de verontreiniging als historisch gekwalificeerd wordt.
- De NMBS-Holding heeft de verontreiniging niet veroorzaakt.
De NMBS-Holding heeft nooit enige risico-activiteit uitgeoefend op het betrokken terreindeel.
De concentraties aan metalen in het staal B126 zijn ook dermate hoog dat deze niet geassocieerd kunnen worden met de steenkoolasverharding die vaak voorkomt op spoorwegterrein.
De concentraties liggen daarentegen in lijn met hetgeen aangetroffen werd op perceel 1303A en dewelke te associëren zijn met de schroothandel op dat perceel.
Mogelijks heeft de voormalige bezetter zich bij de exploitatie niet altijd strikt gehouden aan de planmatig toegewezen zone en is er vanaf het exploitatieperceel 1303A schrootmateriaal afgeschoven tot buiten deze grens.
- De NMBS-Holding heeft de grond vóór 1.1.1993 verworven.
De (geïntegreerde) NMBS (thans NMBS-Holding) werd bij K.B. van 30.9.1992 eigenares van het integrale spoorwegnet.
- Op het ogenblik waarop de (geïntegreerde) NMBS eigenares werd had zij evenmin kennis van de verontreiniging noch kon zij verondersteld worden dat te hebben.
Op het betrokken perceel zijn immers nooit bezettingen toegestaan voor activiteiten en op het aanpalende perceel dateren de eerste vaststellingen van verontreiniging van 1997".

7. Op 5 november 2010 weigert OVAM de gevraagde vrijstelling.
Zij stelt onder meer :

"(...)

Uit het administratief dossier blijkt dat de bodemverontreiniging vermoedelijk te wijten is aan de voormalige uitbating van een schroothandel tussen 1962 en begin jaren '90. Aangezien de grond in eigendom was van de Belgische Staat tijdens die periode en pas is overgedragen aan de overdrager op 14 oktober 1992 is de bodemverontreiniging die tot stand gekomen is vooraleer de overdrager eigenaar werd op 14 oktober 1992 tot stand gekomen tijdens de periode dat een rechtsvoorganger van de NMBS-Holding de grond in eigendom had".

8. De verzoekende partij dient een administratief beroep in. Zij betoogt in hoofddorde dat OVAM het perceel ten onrechte aanduidt als een perceel waar de bodemverontreiniging tot stand is gekomen, in plaats van als een perceel waarheen de verontreiniging zich heeft verspreid. In ondergeschikte orde betwist ze dat artikel 23, § 3, van het bodemdecreet van toepassing is.

9. Op 28 november 2011 wordt het beroep verworpen. In de motivering wordt vooreerst uiteengezet, in antwoord op de argumentatie van de verzoekende partij, waarom er op grond van de beschikbare gegevens niet kan worden aangenomen dat de bodemverontreiniging op het bedoelde ongenummerde perceel afkomstig is van perceel 1303A. Wat betreft de toepassing van artikel 23, § 3, van het bodemdecreet, wordt de beslissing als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat:

- de beroepster eigenaar is van de grond gelegen aan de Nicolaylaan te Leopoldsbuurg sinds 14 oktober 1992; dat beroepster van rechtswege de eigendom verkreeg vanwege de Belgische Staat ingevolge het Koninklijk Besluit d.d. 30 september 1992 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en tot vaststelling van maatregelen met betrekking tot deze Maatschappij (samenlezen van artikel 3 en 16 Koninklijk Besluit d.d. 30 september 1992 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en tot vaststelling van maatregelen met betrekking tot deze Maatschappij en de wet van 23 juli 1926 tot oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen);

- artikel 3 KB d.d. 30 september 1992 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en tot vaststelling van maatregelen met betrekking tot deze Maatschappij deel uitmaakt van Hoofdstuk I 'Indeling van de NMBS bij de autonome overheidsbedrijven', afdeling 2 'Wijzigingen aan de wet van 23 juli 1926 tot oprichting van de NMBS' in datzelfde KB; dat artikel 3 van dit KB als volgt luidt:

'Artikel 4 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling:

Artikel 4. De Staat draagt de eigendom van het Staatsspoorwegnet, met inbegrip van de Noord-Zuidverbinding, zonder vergoeding over aan de NMBS. Deze overdracht heeft van rechtswege plaats. Zij is zonder verdere formaliteiten tegenstelbaar aan derden vanaf de dag waarop dit artikel in werking treedt. De lijst van de goederen die het voorwerp van deze overdracht uitmaken, wordt, op voorstel van de NMBS bij koninklijk besluit vastgesteld. De NMBS neemt de rechten en verplichtingen van de Staat betreffende de haar krachtens dit artikel overgedragen goederen over, met inbegrip van de rechten en verplichtingen verbonden aan hangende en toekomstige gerechtelijke procedures. De Staat blijft echter verantwoordelijkheid dragen voor de verplichtingen waarvan de betaling of de uitvoering kon worden geëist voor de eigendomsoverdracht. Indien er een geschil rijst in verband met een overgedragen goed kan de NMBS de Staat bij de zaak betrekken en kan deze laatste steeds in de zaak tussenkomen.';

- de statuten van beroepster worden bepaald in artikel 14 KB d.d. 30 september 1992 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en tot vaststelling van maatregelen met betrekking tot deze Maatschappij; dat bepaalde stukken uit artikel 14 van dit KB als volgt luiden:

Artikel 1. De Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, afgekort N.M.B.S., opgericht bij koninklijk besluit van 7 augustus 1926, is een naamloze vennootschap van publiek recht in de zin van de bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

...

Art. 4. Het maatschappelijk kapitaal is samengesteld uit:

1° elf miljard frank gevormd bij de oprichting van de Maatschappij, vertegenwoordigd door:

a) twintig miljoen preferente aandelen met een nominale waarde van vijfhonderd frank, die elk kunnen verdeeld worden in vijf gelijke en afzonderlijke delen vertegenwoordigd door aandeelbewijzen en die overeenkomstig artikel 9 van voormelde wet van 23 juli 1926, in vijfenzestig jaar tot in het jaar 2001 worden terugbetaald;

b) tien miljoen gewone aandelen met elk een nominale waarde van honderd frank: deze aandelen worden aan de Staat toegekend ter vergoeding voor zijn inbreng bepaald in artikel 5;

...

Art. 5. Overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit van 30 september 1992 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en tot vaststelling van

maatregelen met betrekking tot deze maatschappij heeft de Staat bij de Maatschappij de eigendom van het spoorweginet ingebracht. Dit net is het net waarvan de Maatschappij in de meest ruime zin het genot heeft op de datum van inwerkingtreding van bovenvermeld besluit.

...;

Overwegende dat:

- artikel 23, § 2 Bodemdecreet als volgt luidt: 'De eigenaar is niet verplicht om het beschrijvend bodemonderzoek of de bodemsanering uit te voeren, als de OVAM op basis van het dossier van de grond of het gemotiveerd standpunt van de eigenaar van oordeel is, dat hij cumulatief voldoet aan de volgende voorwaarden:

1 ° hij heeft de bodemverontreiniging niet zelf veroorzaakt;

2° de bodemverontreiniging is tot stand gekomen voor het tijdstip waarop hij eigenaar werd van de grond;

3° hij was niet op de hoogte en behoorde niet op de hoogte te zijn van de bodemverontreiniging op het ogenblik dat hij eigenaar van de grond werd. De Vlaamse Regering kan bepalen met welke elementen rekening moet worden gehouden bij de beoordeling of de eigenaar niet op de hoogte was of niet op de hoogte behoorde te zijn van de bodemverontreiniging op het ogenblik van de verwerving.

De eigenaar die, hoewel hij van de bodemverontreiniging op de hoogte was of behoorde te zijn, voor 1 januari 1993 een verontreinigde grond heeft verworven, is eveneens niet verplicht om het beschrijvend bodemonderzoek of de bodemsanering uit te voeren, als de OVAM op basis van het dossier van de grond of het gemotiveerd standpunt van de eigenaar van oordeel is dat hij de verontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt en dat hij de grond sinds de verwerving enkel heeft aangewend voor particulier gebruik.';

- Artikel 23, § 3 Bodemdecreet als volgt luidt: 'In afwijking van de bepalingen van §1 en §2 is de persoon, vermeld in artikel 22, alsnog verplicht het beschrijvend bodemonderzoek of de bodemsanering uit te voeren, als de OVAM aantoont dat een rechtsvoorganger de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt of dat de bodemverontreiniging tot stand gekomen is tijdens de periode dat een rechtsvoorganger de grond in exploitatie, gebruik of eigendom had.';

- een rechtsvoorganger in artikel 2, 27° Bodemdecreet wordt gedefinieerd als een rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks verbonden is met een andere rechtspersoon door wettelijke rechtsopvolging, via fusie, splitsing, met fusie of splitsing gelijkgestelde verrichtingen, inbreng of overdracht van een algemeenheid, inbreng of overdracht van een bedrijfstak, of enige gelijkaardige rechtsfiguur;

- de rechtsfiguren fusies, splitsingen, daaraan gelijkgestelde verrichtingen, inbreng van een algemeenheid en inbreng van een bedrijfstak in die volgorde worden geregeld in het Wetboek van Vennootschappen (artikelen 671-680 Wetboek Vennootschappen) ;

- artikel 763 Wetboek van Vennootschappen als volgt luidt: 'De inbreng van een algemeenheid heeft van rechtswege tot gevolg dat het geheel van de activa en de passiva van de vennootschap die de inbreng heeft gedaan, wordt overgedragen aan de verkrijgende vennootschap. De inbreng van een

bedrijfstaking heeft van rechtswege tot gevolg dat de daaraan verbonden activa en passiva worden overgedragen aan de verkrijgende vennootschap.';

- de grond historisch verontreinigd is met zware metalen in het vaste deel van de aarde en in het grondwater; dat de verontreiniging te linken is aan de sintelhoudende ophogingslaag die aanwezig is op de grond (zie supra);

Overwegende dat beroepster van rechtswege eigenaar werd van de grond bij Koninklijk Besluit d.d. 30 september 1992 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en tot vaststelling van maatregelen met betrekking tot deze Maatschappij; dat de overdracht geschiedde en tegenstelbaar is aan derden zonder dat verdere formaliteiten moesten worden vervuld; dat beroepster de eigendom van de grond verwierf vanwege de Belgische Staat; dat dit gebeurde door een inbreng door de Belgische Staat van het staatsspoorwegnet (waarvan de grond deel uitmaakt) dat tot dat ogenblik toebehoorde aan de Belgische Staat; dat dit duidelijk in het Koninklijk Besluit d.d. 30 september 1992 wordt vermeld; dat in ruil voor de inbreng door de Belgische Staat van het staatsspoorwegnet de Belgische Staat tien miljoen gewone aandelen verkreeg in het maatschappelijk kapitaal van beroepster ter waarde van 1 miljard (toenmalige) Belgische frank; dat verder blijkt dat tengevolge van de eigendomsoverdracht door de Belgische Staat aan beroepster, de rechten en verplichtingen met betrekking tot de overgedragen gronden (ook deze verbonden aan hangende en toekomstige gerechtelijke procedures) tevens zijn overgegaan naar beroepster;

Overwegende dat gelet op het voorgaande dan ook gesteld kan worden dat de eigendomsoverdracht van rechtswege, in de vorm van een inbreng door de Belgische Staat van het staatsspoorwegnet, en dus ook de grond in casu, in het actief van beroepster, kan beschouwd worden als een enige gelijkaardige rechtsfiguur zoals bedoeld in artikel 2, 27° Bodemdecreet; dat er immers wel degelijk sprake is van een vorm van verbondenheid tussen de Belgische Staat en beroepster na de overdracht; dat de Belgische Staat immers een belangrijke aandeelhouder is van beroepster; dat er ook duidelijke gelijkenissen zijn tussen de eigendomsoverdracht in casu en de andere rechtsfiguren opgesomd in artikel 2, 27° Bodemdecreet; dat het begrip 'enige gelijkaardige rechtsfiguur' in artikel 2, 27° Bodemdecreet een begrip is dat, bij gebrek aan verdere verduidelijking in de memorie van toelichting bij het Bodemdecreet, in een bepaalde situatie kan ingevuld worden volgens de concrete situatie en gegevens, mits de invulling van het begrip gelijkaardig is aan de andere rechtsfiguren opgesomd in artikel 2, 27° Bodemdecreet; dat hierboven voldoende werd aangetoond dat de eigendomsoverdracht zoals die in casu heeft plaatsgevonden met haar specifieke gevolgen, gelijkaardig is aan de andere rechtsfiguren opgesomd in artikel 2, 27° Bodemdecreet; dat bijgevolg de Belgische Staat wordt beschouwd als een rechtsvoorganger van beroepster in de zin van artikel 2, 27° Bodemdecreet;

Overwegende dat de Belgische Staat rechtsvoorganger is van beroepster; dat uit de elementen van het dossier blijkt dat de verontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde en in het grondwater op de grond vermoedelijk te linken is aan de sintelhoudende ophogingslaag aanwezig op de grond; dat het een historische verontreiniging betreft; dat de verontreiniging

ontstaan is tijdens de periode dat de rechtsvoorganger eigenaar was van de grond; dat beroepster ook geen argumenten opwerpt dat de verontreiniging niet tot stand kwam tijdens de periode dat de Belgische Staat eigenaar was van de grond; dat artikel 23, § 3 Bodemdecreet dan ook terecht werd toegepast; dat beroepster moet overgaan tot het opstellen van een beschrijvend bodemonderzoek en desgevallend bodemsanering voor de historische verontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde en in het grondwater op de grond;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep ongegrond te verklaren en de bestreden beslissing te bevestigen".

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

10. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 23 § 3, samengelezen met artikel 2, 27°, van het bodemdecreet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel houdt in essentie in dat de verwerende partij de eigendomsoverdracht van rechtswege waarmee de verzoekende partij de eigendom van het betrokken perceel verwierf, ten onrechte kwalificeert als "enige gelijkaardige rechtsfiguur" in de zin van artikel 2, 27°, van het bodemdecreet, zich voor de genoemde kwalificatie baserend op het aandeelhouderschap, en dat zij de verzoekende partij voor de betreffende grond ten onrechte beschouwt als rechtsopvolger van de Belgische Staat.

In een eerste onderdeel betoogt de verzoekende partij dat de ingeroepen artikelen van het bodemdecreet beperkend moeten worden

geïnterpreteerd en zich niet uitstrekken tot publieke rechtshandelingen. Zelfs indien dit wel het geval zou zijn, bestaat er volgens haar inhoudelijk geen reden om de eigendomsoverdracht van rechtswege te beschouwen als "enige andere rechtsfiguur in de zin van artikel 2, 27°, van het bodemdecreet", aangezien de "verbondenheid tussen beide rechtspersonen die gelijkaardig is aan de technieken van fusie, splitsing, gelijkgestelde technieken (met fusie of splitsing), inbreng van een algemeenheid of inbreng van een bedrijfstak", als constitutief bestanddeel voor de genoemde kwalificatie, ontbreekt. Zo is er volgens haar geen ontbinding van de overdragende entiteit voorhanden en gaat het niet om de overdracht van een "geïntegreerd geheel dat op zelfstandige basis kan functioneren". Het zou, steeds volgens de verzoekende partij, niet gaan om de inbreng van een algemeenheid of bedrijfstak. Zij heeft het over "her en der verspreide gronden".

Zij zet in een tweede onderdeel uiteen dat het bodemdecreet het aandeelhouderschap nergens vermeldt als criterium om uit te maken of een rechtsfiguur al dan niet beschouwd kan worden als "enige gelijkaardige rechtsfiguur" in de zin van artikel 2, 27°, van het bodemdecreet, en dat de verwerende partij "geen algemene redenen mag aangeven ter staving van haar beslissing die van toepassing zijn op een veelvoud van rechtsfiguren".

11. De verwerende partij antwoordt dat er geen enkel redelijk motief is voor de stelling dat in het geschonden geachte artikel 2, 27°, van het bodemdecreet alleen maar privaatrechtelijke constructies zouden zijn bedoeld. Waar publiekrechtelijke rechtspersonen in het bodemdecreet op dezelfde wijze behandeld worden als privaatrechtelijke, is er volgens haar geen reden waarom publiekrechtelijke vormen van overdracht niet onder hetzelfde artikel 2, 27°, van het bodemdecreet zouden worden gecatalogeerd, temeer nu het artikel duidelijk een opening laat naar andere vormen van rechtsopvolging dan louter fusie of splitsing.

Voorts stelt de verwerende partij dat de Belgische Staat in 1992 het spoorwegnet heeft ingebracht in de NMBS in ruil voor aandelen, en dat die

operatie bezwaarlijk als iets anders kan worden beschouwd dan een inbreng van hetzij een algemeenheid, hetzij een bedrijfstak, dus "een vast geheel en niet een samenraapsel alwaar naar believen elementen kunnen uitgehaald worden", zonder dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen onderdelen die wel of niet noodzakelijk zijn.

Wat betreft het tweede onderdeel antwoordt de verwerende partij dat de verzoekende partij zichzelf tegensprekt door enerzijds te stellen dat het niet ter zake doet of er in ruil voor de verwerving aandelen verkregen worden, en anderzijds te betogen dat artikel 2, 27°, van het bodemdecreet gebaseerd is op de artikelen 671-680 van het wetboek van vennootschappen.

12. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij toe dat met "eigendomsoverdracht van rechtswege als een vorm van publiekrechtelijke rechtsopvolging" wordt bedoeld op de specifieke vormen van rechtsopvolging eigen aan het overheidsgezag zoals een eigendomsoverdracht van rechtswege bij koninklijk besluit. Om een dergelijke overdracht te beschouwen als een gelijkaardige rechtsfiguur als een inbreng van een algemeenheid, wordt volgens de verzoekende partij als essentiële vereiste tevens gesteld dat het gehele vermogen van de overdragende vennootschap overgedragen wordt, hetgeen hier niet het geval is. Voorts is de aandelentransactie volgens haar slechts één van de essentiële elementen die cumulatief vervuld moeten zijn om van een bepaalde privaatrechtelijke rechtsfiguur vermeld in artikel 2, 27°, van het bodemdecreet te kunnen spreken, en is die transactie niet determinerend voor de kwalificatie als "enige gelijkaardige rechtsfiguur".

13. In de laatste memorie voegt de verzoekende partij toe dat het begrip "wettelijke rechtsopvolging" in artikel 2, 27°, van het bodemdecreet wordt gebruikt om het toepassingsgebied van die bepaling te beperken tot enkel die vormen van rechtsopvolging waaraan de wet bepaalde gevolgen koppelt, zonder naleving van verdere formaliteiten. In de voormelde bepaling worden enkel die vormen van wettelijke opvolging bedoeld die vallen onder de aldaar opgesomde

transacties, zoniet had men kunnen volstaan zonder die precisering. De verzoekende partij stelt eveneens dat de Vlaamse decreetgever de juridische fictie heeft gecreëerd dat bij de vennootschapsrechtelijke handelingen opgesomd in artikel 2, 27°, van het bodemdecreet de eigendomsoverdracht bij overeenkomst gebeurt, wat volgens haar nogmaals het privaatrechtelijk karakter ervan benadrukt. Ten slotte merkt de verzoekende partij op dat de eigendomsoverdracht geenszins gebeurde in uitvoering van het beheerscontract. Uit de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (hierna : wet van 21 maart 1991) kan volgens haar afgeleid worden dat het beheerscontract enkel de vergoeding regelt die de Belgische Staat in ruil voor de overdracht krijgt, en niet de eigendomsoverdracht als zodanig.

Beoordeling

14. Artikel 2, 27°, van het bodemdecreet luidt als volgt :

"rechtsvoorganger: rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks verbonden is met een andere rechtspersoon door wettelijke rechtsopvolging, via fusie, splitsing, met fusie of splitsing gelijkgestelde verrichtingen, inbreng of overdracht van een algemeenheid, inbreng of overdracht van een bedrijfstak, of enige gelijkaardige rechtsfiguur".

15. Uit de bepalingen van de wet van 23 juli 1926 tot oprichting van de NMBS, zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 30 september 1992 (het opschrift van de wet werd later gewijzigd, en is thans "de wet betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen") volgt dat de Staat de eigendom van het staatsspoorwegnet, met inbegrip van de Noord-Zuidverbinding, zonder vergoeding overdraagt aan de NMBS, dat deze overdracht van rechtswege plaats heeft en dat zij zonder verdere formaliteiten tegenstelbaar is aan derden vanaf de inwerkingtreding. De lijst van de goederen die het voorwerp van deze overdracht uitmaken wordt, op voorstel van de NMBS, bij koninklijk besluit vastgesteld.

Deze overdracht gebeurde in uitvoering van een beheerscontract zoals bedoeld in de wet van 21 maart 1991. Artikel 1, § 1, artikel 3, § 5, en artikel 10, § 3, van die wet luiden respectievelijk :

"Elk organisme van openbaar nut dat over beheersautonomie moet beschikken in een gegeven industriële of commerciële sector kan, na aanpassing bij wet van zijn organiek statuut aan de bepalingen van deze titel, dergelijke autonomie verkrijgen door het sluiten van een beheerscontract met de Staat onder de voorwaarden van deze wet.

(...)

Het beheerscontract is geen akte of reglement bedoeld in artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. Alle clauses in het beheerscontract worden geacht contractueel te zijn.

(...)

De Staat kan, onder de voorwaarden bepaald in het koninklijk besluit tot goedkeuring van het eerste beheerscontract, inzonderheid wat een eventuele vergoeding betreft, de eigendom van roerende en onroerende goederen die hem toebehoren en die op de datum van inwerkingtreding van het bedoelde contract, worden aangewend ten behoeve van de uitvoering van prestaties van openbare dienst die het autonoom overheidsbedrijf op zich neemt, aan het betrokken bedrijf overdragen.

Dit beheerscontract wordt door de wet uitdrukkelijk als een overeenkomst bestempeld (artikel 3, § 5). Dat de Koning voorafgaandelijk bij wet werd gemachtigd om bij dergelijke overeenkomst desgevallend de eigendom van sommige aan de Staat behorende goederen over te dragen (artikel 10, § 3) doet aan dat contractueel karakter geen afbreuk. Het 'van rechtswege' in artikel 4, tweede lid, van de wet van 23 juli 1926 heeft dan ook slechts tot doel verdere formaliteiten overbodig te maken, en maakt van deze eigendomsovergang geen specifieke vorm van 'rechtsopvolging eigen aan het overheidsgezag'.

De eigendom van het staatsspoorwegnet werd overgedragen bij overeenkomst tussen de Belgische Staat en de verzoekende partij. Dit was geen vorm van "rechtsopvolging eigen aan het overheidsgezag", maar een toepassing van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, volgens dewelke het bedoelde beheerscontract uitdrukkelijk geen administratieve rechtshandeling is, en die even uitdrukkelijk bepaalt dat alle clauses van het beheerscontract geacht worden contractueel te zijn.

De verzoekende partij betwist niet dat de inbreng van het staatsspoorwegnet door de Belgische Staat werd vergoed door de toekenning van

aandelen in de verzoekende partij. Dit blijkt duidelijk uit de statuten van de toenmalige NMBS, meer bepaald de artikelen 4 en 5, zoals gewijzigd bij artikel 14 van het koninklijk besluit van 30 september 1992 houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de NMBS en tot vaststelling van maatregelen met betrekking tot deze maatschappij.

Het eerste subonderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

16. Het vormen van "een geografisch geïntegreerd geheel" is geen voorwaarde om te kunnen spreken over een bedrijfstak. De verzoekende partij lijkt te suggereren dat de vraag moet worden gesteld of het perceel als zodanig een bedrijfstak vormt, maar het gaat om het gehele overgedragen spoorweginet, niet om afzonderlijke percelen die daar deel van uitmaakten.

Ook dit subonderdeel van het middel is ongegrond.

17. In het tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de verplichting tot formele motivering werd geschonden. De bestreden beslissing is nochtans formeel met redenen omkleed. Uit de uiteenzetting van het eerste onderdeel van het eerste middel blijkt dat de verzoekende partij de motieven van de bestreden beslissing kent, en in het tweede onderdeel van dat middel geeft ze zelf ook aan dat deze motieven in de bestreden beslissing zijn terug te vinden. Maar waar ze in het eerste onderdeel poogde deze motieven inhoudelijk te weerleggen, noemt ze deze in het tweede onderdeel "niet afdoende". Daartoe haalt ze de verschillende elementen van de motivering uit hun samenhang, en noemt ze die elementen elk op zich niet afdoende. De motieven vormen ten dezen een samenhangend geheel. Zij verantwoorden op afdoende wijze de bestreden beslissing. De verwerende partij geeft de redenen aan waarom de betrokken overdracht valt onder toepassing van artikel 2, 27°, van het bodemdecreet en waarom geen vrijstelling wordt verleend.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

18. In het tweede middel wordt aangevoerd dat artikel 23, § 3 van het bodemdecreet, samengelezen met artikel 2, 27°, van datzelfde decreet, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, doordat een natuurlijk persoon wel in aanmerking komt voor de vrijstelling van saneringsplicht voor een bodemverontreiniging die door zijn rechtsvoorganger veroorzaakt werd en de beperking op de gunst van het zogenaamd onschuldig eigenaarschap enkel toegepast wordt op een specifieke rechtsopvolging die expliciet staat vermeld in het bodemdecreet, terwijl, eerste onderdeel, het gelijkheidsbeginsel vereist dat personen - te dezen natuurlijke personen en rechtspersonen - in een gelijke situatie gelijk behandeld worden en de ongelijke behandeling geenszins pertinent, laat staan evenredig is, en terwijl, tweede onderdeel, het gelijkheidsbeginsel zich verzet tegen het feit dat enkel in geval van wettelijke rechtsopvolging via fusie, splitsing, met fusie of splitsing gelijkgestelde verrichtingen, inbreng of overdracht van een algemeenheid, of van een bedrijfstak, of enige gelijkaardige rechtsfiguur, er een beperking kan gelden op de toekenning van de voormelde gunst, en dit niet geldt in geval van een loutere contractuele eigendomsoverdracht, zoals een koop-verkoop.

De verzoekende partij verwijst in hoofdzaak naar rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in verband met het gelijkheidsbeginsel en naar de parlementaire voorbereiding van het bodemdecreet (Parl. St.VI. Parl. 2005-2006, nr. 867/5, 5), waaruit "blijkt dat het opzet van de uitzondering in artikel 23, § 3, juncto artikel 2, 27°, van het bodemdecreet ertoe strekt om degene die de bodemverontreiniging veroorzaakt heeft, zijn verantwoordelijkheid niet te doen ontlopen", "terwijl de huidige uitzondering door de beperking tot situaties waarin zowel de rechtsvoorganger als de rechtsopvolger een rechtspersoon zijn geenszins relevant, laat staan adequaat (is) om dit doel te bereiken".

In een voetnoot geeft ze een voorbeeld van een volgens haar vergelijkbare verbondenheid tussen enerzijds een natuurlijk persoon als rechtsvoorganger, en anderzijds een rechtspersoon: "Zo kan bijvoorbeeld gewezen worden op artikel 768 W. Venn. waarin expliciet bepaald wordt dat bij een inbreng van bedrijfstak door een natuurlijke persoon in een vennootschap de betreffende bepalingen van het W. Venn. van toepassing zijn indien partijen dit overeenkomen. Het valt niet in te zien hoe dergelijke situatie onderscheiden zou kunnen worden van een inbreng van een bedrijfstak door de ene rechtspersoon in de andere. Het is onbegrijpelijk dat in dergelijk geval de vennootschap (rechtsopvolger) wel vrijstelling van saneringsplicht zou kunnen verkrijgen. Dit alles illustreert des te meer dat de beperking tot rechtspersonen vervat in artikel 23, § 3, juncto artikel 2, 27°, van het bodemdecreet in het licht van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel niet pertinent is om de beoogde decretale doelstelling, m.n. zorgen dat degene die de bodemverontreiniging veroorzaakt heeft, zijn verantwoordelijkheid niet ontloopt te bereiken."

Zij stelt voor om dienaangaande twee prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof te stellen.

19. In de memorie van wederantwoord voegt zij toe dat zij geenszins over de vrijheid beschikte om de eigendomsoverdracht van het ongekadaastreerde perceel tussen perceel 1305A en de spoorweg te laten geschieden via een ander mechanisme dat niet onder de uitzonderingsregeling van artikel 23, § 3, van het bodemdecreet valt. Bijkomend merkt zij op dat de uitzonderingsregeling van artikel 23, § 3, van het bodemdecreet slechts in werking getreden is op 1 juni 2008, meer dan vijftien jaar na de eigendomsoverdracht van rechtswege van het ongekadaastreerde perceel, bij koninklijk besluit van 14 oktober 1992 zodat zij, zo zij al de mogelijkheid had gehad zich tot enige andere overdrachtsvorm te wenden, bij die overdracht niet kon weten welke vormen van overdracht ruim vijftien jaar later door artikel 23, § 3, juncto artikel 2, 27°, van het bodemdecreet gevisieerd zouden worden. Zij spreekt tenslotte ook tegen dat het onmogelijk zou zijn geweest voor natuurlijke personen om te kiezen voor één van de rechtsfiguren vermeld in

artikel 2, 27°, van het bodemdecreet en verwijst daarvoor naar artikel 768 van het wetboek van vennootschappen, dat een regeling bevat voor de inbreng van een bedrijfstak door een natuurlijke persoon.

Beoordeling

20. De aanwijzing van de saneringsplichtige door het bodemdecreet is een vorm van objectieve aansprakelijkheid. De aanwijzing gebeurt trapsgewijs (artikel 22 van het bodemdecreet): als er op de grond waar de bodemverontreiniging tot stand kwam een inrichting gevestigd is die vergunningsplichtig of meldingsplichtig is krachtens het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, wordt de exploitant aangewezen; bij gebrek aan een exploitant, of als deze werd vrijgesteld, wordt de gebruiker van de grond aangewezen; bij gebrek aan een exploitant en gebruiker, of als dezen werden vrijgesteld, wordt de eigenaar van de grond aangewezen. Het heeft voor de aanwijzing, overeenkomstig artikel 22 van het bodemdecreet, voor degene die (in beginsel) saneringsplichtig is, geen belang wie de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt. Het is pas bij de beoordeling door OVAM of de overeenkomstig het decreet aangewezen saneringsplichtige voldoet aan de voorwaarden om van saneringsplicht te worden vrijgesteld, dat de vraag wie de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt relevant wordt.

Artikel 23, §§ 1, 2 en 3, van het bodemdecreet, bepaalt ter zake :

"§1. De exploitant, respectievelijk de gebruiker is niet verplicht om het beschrijvend bodemonderzoek of de bodemsanering uit te voeren, als de OVAM op basis van het dossier van de grond of het gemotiveerd standpunt van de exploitant of de gebruiker van oordeel is, dat hij cumulatief voldoet aan de volgende voorwaarden:

1° hij heeft de bodemverontreiniging niet zelf veroorzaakt;

2° de bodemverontreiniging is tot stand gekomen voor het tijdstip waarop hij de grond in exploitatie, respectievelijk in gebruik heeft genomen.

§2. De eigenaar is niet verplicht om het beschrijvend bodemonderzoek of de bodemsanering uit te voeren, als de OVAM op basis van het dossier van de grond of het gemotiveerd standpunt van de eigenaar van oordeel is, dat hij cumulatief voldoet aan de volgende voorwaarden:

1° hij heeft de bodemverontreiniging niet zelf veroorzaakt;

2° de bodemverontreiniging is tot stand gekomen voor het tijdstip waarop hij eigenaar van de grond werd;

3° hij was niet op de hoogte en behoorde niet op de hoogte te zijn van de bodemverontreiniging op het ogenblik dat hij eigenaar van de grond werd. De Vlaamse Regering kan bepalen met welke elementen rekening moet worden gehouden bij de beoordeling of de eigenaar niet op de hoogte was of niet op de hoogte behoorde te zijn van de bodemverontreiniging op het ogenblik van de verwerving.

De eigenaar die, hoewel hij van de bodemverontreiniging op de hoogte was of behoorde te zijn, voor 1 januari 1993 een verontreinigde grond heeft verworven, is eveneens niet verplicht om het beschrijvend bodemonderzoek of de bodemsanering uit te voeren, als de OVAM op basis van het dossier van de grond of het gemotiveerd standpunt van de eigenaar van oordeel is dat hij de verontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt en dat hij de grond sinds de verwerving enkel heeft aangewend voor particulier gebruik.

§3. In afwijking van de bepalingen van §1 en §2 is de persoon, vermeld in artikel 22, alsnog verplicht het beschrijvend bodemonderzoek of de bodemsanering uit te voeren, als de OVAM aantoonst dat een rechtsvoorganger de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt of dat de bodemverontreiniging tot stand gekomen is tijdens de periode dat een rechtsvoorganger de grond in exploitatie, gebruik of eigendom had".

Dat de saneringsplichtige de bodemverontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt, volstaat dus op zich niet om te worden vrijgesteld van saneringsplicht. Voor de exploitant en de gebruiker is dit slechts één van twee cumulatieve voorwaarden, voor de eigenaar slechts één van drie. De afwijking van § 3 is overigens ook niet beperkt tot het geval dat de rechtsvoorganger de verontreiniging heeft veroorzaakt, maar geldt ook wanneer deze de grond enkel in exploitatie, gebruik of eigendom had. Artikel 23, § 3, strekt er toe om vrijstelling van saneringsplicht uit te sluiten als die wordt gevraagd door een rechtspersoon die door een in artikel 2, 27°, van het bodemdecreet bedoelde rechtsfiguur verbonden is met een ander rechtspersoon, wanneer die rechtsvoorganger zelf geen vrijstelling van saneringsplicht zou hebben kunnen krijgen.

De saneringsplicht, en dus ook de vrijstelling van saneringsplicht, staat los van de saneringsaansprakelijkheid. Artikel 25, § 1, van het bodemdecreet bepaalt :

"Met behoud van de toepassing van het laatste lid van artikel 14 van het decreet van 20 april 1994 tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, wordt de aansprakelijkheid voor de kosten die overeenkomstig dit decreet gemaakt worden voor het beschrijvend bodemonderzoek, het waterbodemonderzoek, de bodemsanering en de andere maatregelen, vermeld in hoofdstuk VI, evenals voor de schade die door deze activiteiten of maatregelen veroorzaakt wordt, bij historische bodemverontreiniging vastgesteld overeenkomstig de aansprakelijkheidsregels die van toepassing waren voor 29 oktober 1995".

21. De "natuurlijke persoon die de historische bodemverontreiniging veroorzaakt (heeft) of de grond in exploitatie, gebruik of eigendom had tijdens de periode dat de historische bodemverontreiniging tot stand kwam" en die "vervolgens de eigendom, de exploitatie of het gebruik overdraagt", wordt door die overdracht niet bevrijd van zijn eventuele saneringsaansprakelijkheid. Hij zal nog steeds kunnen worden aangesproken, door OVAM of door een overeenkomstig het bodemdecreet aangewezen saneringsplichtige. Dit geldt ook in de door de verzoekende partij geschetste hypothese dat de natuurlijke persoon die de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt daarna de exploitatie, het gebruik, of de eigendom inbrengt in een rechtspersoon. Hij wordt door die inbreng niet bevrijd van zijn aansprakelijkheid voor het veroorzaken van de bodemverontreiniging, en kan nog steeds worden aangesproken, door OVAM of door een overeenkomstig het bodemdecreet aangewezen saneringsplichtige. Overigens moet worden opgemerkt dat de verzoekende partij niet degene is die de eigendom van de grond heeft overgedragen, maar diegene die hem heeft verworven.

Daarnaast gaat de verzoekende partij voorbij aan de specifieke aard van de rechtsfiguren die worden genoemd in artikel 2, 27°, van het bodemdecreet met name de achterliggende continuïteit. Opdat het onderscheid dat artikel 23, § 3, van datzelfde decreet maakt tussen natuurlijke personen en rechtspersonen eventueel een schending zou kunnen inhouden van het gelijkheidsbeginsel, zou eerst moeten blijken dat twee natuurlijke personen, of een natuurlijk persoon en een rechtspersoon, op vergelijkbare wijze verbonden kunnen zijn als twee rechtspersonen.

In de door de verzoekende partij geschetste concrete situatie heeft de natuurlijke persoon die na de overdracht exploitant, gebruiker of eigenaar is geworden de bodemverontreiniging niet veroorzaakt. Er valt dan ook niet in te zien aan welke verantwoordelijkheid voor het veroorzaken van de verontreiniging deze zou kunnen ontluchten als hij zou worden vrijgesteld van saneringsplicht.

Artikel 23, § 3, van het bodemdecreet strekt er niet toe te verhinderen dat de saneringsaansprakelijkheid zou worden ontlopen. Noch de aanwijzing als saneringsplichtige, noch de vrijstelling van saneringsplicht hebben een weerslag op die aansprakelijkheid. Artikel 23, § 3, heeft enkel een weerslag op de mogelijkheid om te worden vrijgesteld van saneringsplicht. De verzoekende partij laat echter na toe te lichten op welke wijze er tussen twee natuurlijke personen een verbondenheid zou kunnen bestaan die vergelijkbaar is met de rechtsfiguren van artikel 2, 27°, van het bodemdecreet, en hoe dergelijke verbondenheid zou kunnen bestaan tussen enerzijds een rechtspersoon als rechtsvoorganger, en anderzijds een natuurlijk persoon.

De ongelijke behandeling in dit voorbeeld bestaat er in dat een rechtspersoon waarin een bedrijfstak is ingebracht door een natuurlijk persoon, en die bij toepassing van artikel 23, § 1 of § 2, van het bodemdecreet kan worden vrijgesteld van saneringsplicht, niet onder de toepassing van artikel 23, § 3, valt, terwijl een rechtspersoon waarin een bedrijfstak is ingebracht door een rechtspersoon, als hij voldoet aan de voorwaarden van artikel 23, § 1 of § 2, door de toepassing van artikel 23, § 3 toch geen vrijstelling van saneringsplicht kan krijgen.

In beide gevallen wordt de saneringsaansprakelijkheid uitsluitend geregeld door artikel 25 van het bodemdecreet. Het aan de eerste rechtspersoon wel, en het aan de tweede rechtspersoon niet verlenen van vrijstelling van saneringsplicht, heeft daarop geen enkele weerslag. De zorg "dat degene die de bodemverontreiniging veroorzaakt heeft, zijn verantwoordelijkheid niet ontloopt" wordt niet geregeld door artikel 23, § 3, van het bodemdecreet zodat

de ongelijke behandeling waar het toe zou kunnen leiden ook niet niet-pertinent kan zijn voor het bereiken van die doelstelling.

In het verzoekschrift wordt niet toegelicht op welke wijze artikel 23, § 3, zou kunnen leiden tot een ongelijke behandeling van vergelijkbare situaties die niet-pertinent zou zijn in het licht van de werkelijke doelstelling ervan. Dit is ook niet evident, omdat artikel 23, § 3, veronderstelt dat de saneringsplichtige voldoet aan de voorwaarden van artikel 23, § 1 of § 2, waar in het bijzonder voor de eigenaar de kennisvoorwaarde (§ 2, eerste lid, 3°) en het louter particulier gebruik van de grond (§ 2, tweede lid) van groot belang zijn.

De verzoekende partij voert in het eerste onderdeel van het tweede middel niet op een ontvankelijke wijze een schending aan van het gelijkheidsbeginsel die bij wege van prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof zou kunnen worden voorgelegd.

Het eerste onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

22. De verzoekende partij stelt zonder nadere toelichting dat wanneer een grond wordt verkocht enerzijds, en wanneer een grond het voorwerp uitmaakt van één van de rechtsfiguren bedoeld in artikel 2, 27°, van het bodemdecreet anderzijds, de rechtsopvolging dezelfde is. Deze rechtsfiguren verschillen wezenlijk van andere vormen van eigendomsoverdracht. Deze rechtshandelingen hebben gemeen dat er vermogens (rechten en verplichtingen, activa en passiva) overgaan tussen vennootschappen, tegen de toekenning van aandelen in de verkrijgende vennootschap. Het overgedragen vermogen wordt georganiseerd in functie van een bepaald doel. Wie formeel het vermogen heeft overgedragen aan de vennootschap, blijft er in zijn hoedanigheid van vennoot als het ware mede-eigenaar van. Overeenkomstig de toepasselijke wetgeving en de statuten blijft hij mee beslissen over het beheer en de aanwending ervan, en hij heeft rechten op de gerealiseerde vermogensvoordelen. De verzoekende partij

toont niet aan dat het om vergelijkbare situaties gaat. De prejudiciële vraag hoeft dus niet te worden gesteld.

Zij voert hier evenmin een op ontvankelijke wijze toegelichte schending aan van het gelijkheidsbeginsel die bij wege van prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof zou kunnen worden voorgelegd.

Het tweede middel is niet gegrond.

Derde middel

Standpunt van de verzoekende partij

23. In een derde middel wordt aangevoerd dat artikel 23, § 3, samengelezen met artikel 2, 27°, van het bodemdecreet de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schenden, "al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 van de gecoördineerde Grondwet en het rechtszekerheidsbeginsel".

De verzoekende partij betoogt dat het te dezen OVAM is die beslist of een rechtsfiguur al dan niet beschouwd moet worden als "enige gelijkaardige rechtsfiguur" aan fusie, splitsing etc." terwijl de essentiële beleidskeuzen door de Vlaamse decreetgever moeten gebeuren, waarbij de omvang van de uitzondering op de vrijstelling van saneringsplicht zonder meer een essentieel element is en de invulling van de vrijstelling van saneringsplicht niet mag worden overgelaten aan OVAM.

Ook wat dit betreft stelt de verzoekende partij voor om een prejudiciële vraag te richten aan het Grondwettelijk Hof.

24. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij een aangepaste versie van de voorgestelde prejudiciële vraag voor, daarbij

opmerkend dat zij, zo de Raad zou oordelen dat de verduidelijking van de prejudiciële vraag een nieuw middel betreft, de door haar in het verzoekschrift geformuleerde prejudiciële vraag handhaaft.

Ten slotte verwijst de verzoekende partij, wat betreft de schending van het gelijkheidsbeginsel, naar haar uiteenzetting dienaangaande bij het tweede middel.

Beoordeling

25. De artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 handelen over de bevoegdheid van de regeringen van de gewesten en de gemeenschappen, wanneer deze regelgevend optreden, al dan niet ter uitvoering van decreten. De artikelen 2, 27°, en 23, § 3, van het bodemdecreet zouden de genoemde artikelen van de bijzondere wet enkel kunnen schenden indien zij het vaststellen van een essentiële beleidskeuze zouden opdragen of overlaten aan de Vlaamse regering of aan een andere bestuurlijke overheid. De genoemde bepalingen van het bodemdecreet houden dit echter niet in. Aan het bestuur wordt niet de bevoegdheid gegeven of gelaten om een eigen beleidsmatige verdere invulling te geven aan het in artikel 2, 27°, gedefinieerde begrip "rechtsvoorganger". Indien het bestuur dit begrip verkeerd zou toepassen, door een foutieve interpretatie of door een eigen beleidskeuze in de plaats te stellen van de door de decreetgever gemaakte keuze, zou het bestuur het decreet schenden en zou zijn beslissing vatbaar zijn voor nietigverklaring door de Raad van State.

De Vlaamse regering van haar kant zou de genoemde artikelen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 enkel kunnen schenden wanneer zij in een verordenend besluit essentiële beleidskeuzes zou vaststellen waarvoor enkel het Vlaams Parlement bevoegd is, of waarin aan een decreet een nadere uitvoering zou worden gegeven die de strekking van het decreet zou beperken of uitbreiden. De bestreden beslissing is echter geen verordenend besluit, maar een individuele beslissing over een administratief beroep, en waarin onder meer de genoemde

bepalingen van het bodemdecreet worden toegepast op een welbepaald individueel geval.

Het enkele gegeven dat er discussie kan bestaan over de interpretatie van een wettelijke bepaling houdt op zich geen schending in van het gelijkheidsbeginsel. De verzoekende partij voert in wezen aan dat de mogelijkheid tot interpretatie verschillende personen in verschillende mate in een onzekere rechtspositie zou kunnen plaatsen. Dat is geen vraag die bij wege van prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof kan worden voorgelegd.

Het derde middel gaat uit van een foutieve interpretatie van de artikelen 2, 27°, en 23, § 3, van het bodemdecreet. Er is geen aanleiding om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Het derde middel is niet gegrond.

Vierde middel

Standpunt van de verzoekende partij

26. De verzoekende partij voert in een vierde middel aan dat artikel 23, § 3, juncto 2, 27°, van het bodemdecreet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, "al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van retroactiviteit, zoals neergelegd in onder meer artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek".

Zij betoogt dat het bestreden besluit toepassing maakt van decretale bepalingen die bepaalde vormen van eigendomsoverdracht die in het verleden hebben plaatsgevonden uitsluiten van de mogelijkheid tot vrijstelling van saneringsplicht, dat de aanduiding van de Belgische Staat als rechtsvoorganger van de verzoekende partij retroactief wordt toegepast, en dat zij wel vrijstelling van saneringsplicht verkreeg voor het naburige perceel 1303A dat zij eveneens van

rechtswege verworven heeft van de Belgische Staat.

De verzoekende partij vervolgt dat het decreet in beginsel enkel voor het toekomstige beschikt en niet voor het verleden en dat het beginsel van de rechtszekerheid zich verzet tegen de toepassing van een decreet op situaties die zich in het verleden hebben voorgedaan. Zij mocht er volgens haar van uitgaan dat zij in aanmerking kwam voor de vrijstelling van saneringsplicht. Zij stelt dat het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel zich verzet tegen het ontnemen van de mogelijkheid tot het verkrijgen van het statuut van onschuldig eigenaar op een tijdstip dat partijen dit gevolg niet konden voorzien, hetgeen des te meer zou gelden nu zij voor het naburige perceel 1303A niet beschouwd werd als verbonden met de Belgische Staat. Zij stelt voor om dienaangaande aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen.

27. In de memorie van wederantwoord betwist de verzoekende partij het standpunt van de verwerende partij "dat het Bodemdecreet rechtsgevolgen kan vastleggen voor rechtsfeiten uit het verleden". Zij merkt daarbij op dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de transactie waardoor de eigendom ontstaat, namelijk de overdracht van rechtswege bij koninklijk besluit, en de toestand tengevolge van de aflopende transactie, namelijk de eigendomstitel in hoofde van de verzoekende partij, waarbij enkel de eigendomstoestand die voortduurt na de inwerkingtreding van het bodemdecreet gebruikt kan worden voor het opleggen van rechtsgevolgen.

Beoordeling

28. Het bodemdecreet is in werking getreden op 1 juni 2008. De verzoekende partij werd met een brief van 13 juli 2010 aangemaand om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren. Zij was toen eigenaar van de grond, en werd als gevolg daarvan door artikel 22 van het bodemdecreet aangewezen als saneringsplichtige.

De wet of het decreet zijn niet alleen van toepassing op de situaties die ontstaan na zijn inwerkingtreding, maar ook op de toekomstige gevolgen van situaties ontstaan voor de nieuwe norm, die zich voordoen of zich voortzetten binnen de geldingsperiode ervan. De eigendomsoverdracht die de verbondenheid met de rechtsvoorganger in de zin van artikel 2, 27°, van het bodemdecreet heeft doen ontstaan dateert inderdaad van voor de inwerkingtreding van dat artikel, maar deze verbondenheid bestond nog steeds toen de bestreden beslissing werd genomen en artikel 23, § 3, er op werd toegepast. De verzoekende partij voert niet aan dat de bestreden beslissing op onwettige wijze de betreffende bepalingen van het bodemdecreet retroactief zou hebben toegepast, maar wel dat het bodemdecreet retroactief toe te passen bepalingen bevat. Dat is een foutieve interpretatie. Het gelijkheidsbeginsel vereist niet dat het bestuur een nieuwe decretale regeling zou mogen terzijde schuiven en een opgeheven decretale regeling verder zou mogen toepassen, om de enkele reden dat de burger bepaalde verwachtingen zou hebben ontleend aan die oude regeling.

De verzoekende partij meent dat als gevolg van de vermeende retroactiviteit het gelijkheidsbeginsel werd geschonden. De ongelijke behandeling die ze daarvoor aanvoert, bestaat er echter in dat de verbondenheid met de rechtsvoorganger onder de regeling van het bodemsaneringsdecreet (1995) niet zou hebben geleid tot een weigering van saneringsplicht, en dat dit onder de regeling van het bodemdecreet (2006) wel het geval is. De grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie nopen tot de vergelijking, niet van twee opeenvolgende beleidsopties van de wetgever, maar wel van de manier waarop de wet op eenzelfde tijdstip verschillende categorieën van personen behandelt. Een ongelijke behandeling die er enkel in bestaat dat een situatie die zich voordoet na een wijziging van de wet anders wordt geregeld dan ze zou zijn geregeld als de norm niet zou zijn gewijzigd, kan dan ook geen schending inhouden van het gelijkheidsbeginsel. Ook dit is een vraag die niet bij wege van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof kan worden voorgelegd.

Ook het vierde middel gaat uit van een foutieve interpretatie van de artikelen 2, 27°, en 23, § 3, van het bodemdecreet. Er is geen aanleiding om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Het vierde middel is niet gegrond.

Vijfde middel

Standpunt van de verzoekende partij

29. In een vijfde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 23, § 3, van het bodemdecreet, de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel, het adagium patere legem quam ipse fecisti, en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij betoogt dat de verwerende partij, voor haar oordeel dat de verontreiniging ontstaan is tijdens de periode dat de Belgische Staat eigenaar was van de grond, zich baseert op het historisch karakter van de verontreiniging en de bewering dat de verontreiniging op de grond vermoedelijk gelinkt kan worden aan de aanwezige sintelhoudende ophogingslaag, terwijl het volgens artikel 23, § 3, van het bodemdecreet OVAM en de verwerende partij in administratief beroep zijn die moeten aantonen dat de bodemverontreiniging veroorzaakt is door de Belgische Staat of dat deze tot stand is gekomen gedurende de periode dat de Belgische Staat de grond in eigendom, exploitatie of gebruik had. Daarbij veronderstelt het "aantonen" een actieve onderzoeksplicht in hoofde van de verwerende partij, die hierbij de nodige zorgvuldigheid aan de dag moet leggen en geen loutere stellingnamen mag innemen zonder een en ander te motiveren. Te dezen zijn volgens de verzoekende partij geen feitelijke elementen voorhanden die staven dat de verontreiniging effectief tot stand is gekomen tijdens de eigendomsperiode van de Belgische Staat.

30. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij toe dat de bewering als zou het betrokken perceel tot 1962 een deel zijn geweest van een goederenstation en als zou er van 1962 tot 1994 een schroothandel gevestigd zijn geweest, op een naastgelegen perceel slaat.

Beoordeling

31. In haar beslissing van 15 oktober 2010 stelde OVAM dat de bodemverontreiniging tot stand is gekomen tijdens de periode dat de Belgische Staat eigenaar was van de grond. De verzoekende partij heeft dit in haar administratief beroep niet betwist, maar heeft er zich toe beperkt enerzijds aan te voeren dat de verontreiniging is ontstaan op een naastgelegen perceel, en anderzijds dat zij niet verbonden is met de Belgische Staat op de in artikel 2, 27°, van het bodemdecreet bedoelde wijze. Ze kan dan ook bezwaarlijk thans aanvoeren dat de bestreden beslissing wat dit aspect betreft een bijkomende motivering diende te geven.

In de bestreden beslissing werd op grond van de gegevens van het beschrijvend bodemonderzoek op het naastgelegen perceel, besloten dat er op de grond waar het thans om gaat duidelijke aanwijzingen zijn van een ernstige bodemverontreiniging die niet afkomstig is van die naastgelegen grond, zodat ook daar een beschrijvend bodemonderzoek moet worden uitgevoerd (artikel 19, § 1, van het bodemdecreet). OVAM had in de aanmaning van 13 juli 2010 gewezen op de aanwezigheid van zware metalen in het vaste deel van de grond, niet enkel in het grondwater.

Een beschrijvend bodemonderzoek heeft onder meer tot doel "een beschrijving te geven van de soort, de aard, de hoeveelheid, de concentratie, de oorsprong en de omvang van de verontreinigende stoffen" (artikel 38, § 1, eerste lid, van het bodemdecreet). Op grond van de gegevens die beschikbaar zijn in de huidige stand van de bodemsaneringsprocedure, en de argumenten van de verzoekende partij in de administratieve procedure en het annulatieberoep, is er geen reden om aan te nemen dat de verwerende partij onzorgvuldig zou hebben

gehandeld.

Het vijfde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig januari tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,
Carlo Adams,
Peter Sourbron,
bijgestaan door

Bart Tettelin,

De griffier

kamervoorzitter,
staatsraad,
staatsraad,

griffier.

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys