

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.752 van 15 september 2016
in de zaak A. 214.435/VII-39.270.**

In zake : de NV TRAFIMMO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey, Gregory Verhelst
en Astrid Lippens
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Ivan-Serge Brouhns en Youri Musschebroeck
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpesteenweg 178
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 december 2014, strekt tot de nietigverklaring van “de stilzwijgende beslissing van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 oktober 2014 tot bevestiging van de beslissing van het Milieucollege van 10 maart 2014 waarbij het administratief beroep ingesteld tegen de gelijkvormigheidsverklaring door het Brussels Instituut voor Milieubeheer van 10 december 2013 [...] onontvankelijk werd verklaard”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Dieter Decock 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 9 juni 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Astrid Lippens, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaten Youri Musschebroeck en Ivan-Serge Brouhns, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is de voormalige eigenaar van een terrein, gelegen aan de Steenweg op Drogenbos 187 te Ukkel.

3.2. Op 8 juli 2013 wordt voor dit terrein een gecombineerd sanerings- en risicobeheersvoorstel opgemaakt.

3.3. Het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna: BIM) verklaart dit sanerings- en risicobeheersvoorstel op 10 december 2013 gelijkvormig.

3.4. De verzoekende partij stelt op 10 januari 2014 bestuurlijk beroep in tegen deze gelijkvormigheidsverklaring van het BIM.

3.5. Het Milieucollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna: Milieucollege) verklaart dit bestuurlijk beroep onontvankelijk.

3.6. De verzoekende partij stelt tegen deze beslissing van het Milieucollege op 10 april 2014 bestuurlijk beroep in.

3.7. Bij ontstentenis van een kennisgeving van een beslissing van de regering binnen de daartoe bepaalde termijn, richt de verzoekende partij overeenkomstig artikel 56, § 3, tweede lid, van de ordonnantie van 5 maart 2009 betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems (hierna: bodemordonnantie) een aanmaning aan de regering.

3.8. De beroepen beslissing van het Milieucollege wordt bij gebreke van ontvangst van een beslissing van de regering binnen de daartoe bepaalde termijn, overeenkomstig het voormelde artikel 56, § 3, tweede lid, van de bodemordonnantie, als bevestigd beschouwd.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Excepties van de verwerende partij ratione materiae

4. De verzoekende partij stelt met verwijzing naar artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en artikel 56, § 3, tweede lid, van de bodemordonnantie dat te dezen een stilzwijgende beslissing van de regering voorligt die aanvechtbaar is voor de Raad van State.

5. De verwerende partij betoogt dat de kennisgeving van 13 oktober 2014, die door de verzoekende partij wordt aangeduid als de bestreden beslissing,

slechts een loutere mededeling is van de stilzwijgende bevestiging van de beslissing van het Milieucollege van 10 maart 2014. De mededeling is dus slechts een materiële handeling zonder rechtsgevolgen voor de verzoekende partij en geen aanvechtbare administratieve rechtshandeling.

Ondergeschikt stelt zij dat de vernietiging van de bestreden beslissing de rechtstoestand van de verzoekende partij onveranderd laat. De impliciete bevestiging van de beslissing van het Milieucollege moet onderscheiden worden van de kennisgeving ervan op 13 oktober 2014. Het is die eerste fictieve beslissing die geacht wordt te zijn genomen op 18 augustus 2014, die de rechtstoestand van de verzoekende partij beïnvloedt. De vernietiging van de kennisgeving van 13 oktober 2014 wijzigt de rechtstoestand van de verzoekende partij niet.

De verwerende partij betoogt voorts in ondergeschikte orde dat enkel een uitdrukkelijke beslissing vatbaar is voor vernietiging door de Raad van State. Artikel 56, § 3, tweede lid, van de bodemordonnantie stelt een bijzondere termijn en bijzondere rechtsgevolgen aan het stilzwijgen van de regering vast waardoor artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet van toepassing is. De verwerende partij besluit dat de verzoekende partij de beslissing van het Milieucollege diende aan te vechten aangezien “het stilzwijgen van de Regering als gevolg heeft dat de eerder door het Milieucollege genomen beslissing wordt bevestigd”. Zij verzoekt de Raad van State, “indien [hij] het in casu nodig acht”, de zaak naar de algemene vergadering te verwijzen “in toepassing van artikel 91 § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State”.

6. De verzoekende partij repliceert met verwijzing naar ‘s Raads arrest nr. 223.481 van 16 mei 2013, dat de rechtspraak die de verwerende partij aanhaalt “niet toepasselijk en geheel achterhaald” is. De opsplitsing door de verwerende partij van “de kennisgeving en de beslissing zelf” is “geheel naast de kwestie” aangezien er “maar één beslissing [is] die is geïntegreerd in de bekendmaking aan verzoekende partij”. De verzoekende partij stelt tot slot dat de

bestreden beslissing griefhoudend is omdat “op geen enkele wijze werd geantwoord op de beroepsargumenten”, terwijl “de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep impliceert dat de verwerende partij, na een nieuw onderzoek van de zaak, zich een eigen oordeel dient te vormen over het dossier”.

7. In de laatste memorie handhaaft de verwerende partij de excepties.

Beoordeling

8. Anders dan de verwerende partij wil doen aannemen, kan uit het feit dat de verzoekende partij het voorwerp in haar verzoekschrift aanduidt met “de stilzwijgende beslissing van de [...] Regering van 13 oktober 2014 tot bevestiging van de beslissing van het Milieucollege van 10 maart 2014” niet afgeleid worden dat zij de vernietiging van enkel de kennisgeving van 13 oktober 2014 en niet van de stilzwijgende beslissing van de regering vraagt. Uit de formulering van het voorwerp blijkt onmiskenbaar dat de verzoekende partij de stilzwijgende beslissing aanvecht die haar op 13 oktober 2014 ter kennis werd gebracht en die zij in het verzoekschrift bovendien uitdrukkelijk in verband brengt met artikel 56, § 3, tweede lid, van de bodemordonnantie. Overigens blijkt uit de memorie van antwoord dat de verwerende partij ook verweer heeft gevoerd bij deze lezing van het voorwerp van het beroep van de verzoekende partij.

9. Artikel 56, § 1, van de bodemordonnantie bepaalt dat de personen bedoeld in artikel 55, § 1, bij het Instituut bij de regering beroep kunnen instellen tegen de beslissing van het Milieucollege of tegen de stilzwijgende beslissing van bevestiging bedoeld in artikel 55, § 3, derde lid. De verzoekende partij heeft bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het Milieucollege van 10 maart 2014. Dit beroep heeft geleid tot de bestreden stilzwijgende bevestigingsbeslissing.

Wanneer een georganiseerd administratief beroep is ingesteld, kan, gelet op de devolutieve werking ervan, niet de nietigverklaring worden gevorderd van eerdere beslissingen. Deze eerdere beslissingen zijn geen in laatste aanleg genomen beslissingen en kunnen dan ook niet op ontvankelijke wijze worden bestreden met een annulatieberoep.

Gelet op onder meer de arresten nr. 230.929 van 21 april 2015 waarin wordt aangenomen dat het annulatieberoep onontvankelijk is omdat het georganiseerd administratief beroep niet werd uitgeput, en de arresten nr. 232.214 van 16 september 2015 en nr. 232.238 van 17 september 2015 betreffende beroepen tegen de stilzwijgende beslissingen van het Milieucollege, is er geen aanleiding om vast te stellen dat de eenheid van de rechtspraak van de Raad van State in het gedrang is of zou komen wanneer de bevoegde kamer van de afdeling bestuursrechtspraak uitspraak doet over voorliggend rechtspunt. Er is dan ook geen reden om toepassing te maken van artikel 92, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

10. De excepties worden verworpen.

B. Ontvankelijkheid

11. De stilzwijgende bevestigende beslissing van de regering als bedoeld in artikel 56, § 3, tweede lid, van de bodemordonnantie komt neer op de verwerping van het bestuurlijk beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het Milieucollege van 10 maart 2014 en raakt aldus haar individuele rechtstoestand. Als zodanig is deze uit kracht van de bodemordonnantie stilzwijgende bevestigende beslissing een beslissing die, opdat de beroepstermijn ertegen een aanvang zou nemen, aan de verzoekende partij betekend moet worden overeenkomstig artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

12. De stilzwijgende bevestigende beslissing van de regering werd uit kracht van de bodemordonnantie genomen op 15 augustus 2014 en aan de verzoekende partij betekend op 13 oktober 2014.

Het op 9 december 2014 ingestelde annulatieberoep is gelet op artikel 4, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, tijdig.

13. Aangezien het onderzoek in het auditoraatsverslag beperkt bleef tot dat van de besproken excepties, is er reden tot het opstellen van een aanvullend verslag.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat ermee een aanvullend verslag op te stellen.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys