

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.706 van 20 januari 2022
in de zaak A. 228.770/VII-40.599**

In zake : de NV PVS CHEMICALS BELGIUM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Isabelle Larmuseau
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46/1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

 de NV UCB
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Joost Bosquet
 kantoor houdend te 2650 Edegem (Antwerpen)
 Mechelsesteenweg 326
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Joost Verlinden
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Joseph Stevensstraat 7

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 augustus 2019, strekt tot de
nietigverklaring van de stilzwijgende beslissing van de Vlaamse minister van
Omgeving, Natuur en Landbouw houdende de verwerping van het administratief
beroep ingesteld door de verzoekende partij tegen de beslissing van de Openbare
Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) van 18 januari 2019 tot

VII-40.599-1/17

conformverklaring van het op 30 oktober 2018 ingediende bodemsaneringsproject voor de voormalige UCB-site gelegen aan de Wondelgemkaai 150 te Gent.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv UCB heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 30 september 2019. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft op 4 augustus 2021 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 januari 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Joost Verlinden, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter heeft een met dit arrest andersluidend 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 verzoekende partij is eigenaar van een terrein met gebouwen gelegen aan de Panterschipstraat nabij de zeehaven van Gent, er kadastraal gekend als afdeling 13, sectie S, nrs. 374Y2 en 374Z2 (hierna: de betrokken percelen).

De betrokken percelen behoorden voorheen toe aan de nv UCB, die zich naar aanleiding van de overdracht van de grond had verbonden tot het uitvoeren van een volledig beschrijvend bodemonderzoek en, voor zover als nodig, het opstellen van een bodemsaneringsproject en de uitvoering van de bodemsaneringswerken.

4. Na een voorgeschiedenis van aanvullende onderzoeksverrichtingen dient de nv UCB op 9 januari 2013, via haar bodemsaneringsdeskundige, een (aanvullend) beschrijvend bodemonderzoek in.

5. Op 27 februari 2013 verklaart de OVAM dit beschrijvend bodemonderzoek conform aan de bepalingen van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: bodemdecreet).

De OVAM besluit dat een bodemsaneringsproject nodig is voor de historische bodemverontreiniging met zware metalen in het grondwater ter hoogte van het deelterrein “waterzuiveringskant”.

Voor de historische bodemverontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde ter hoogte van het deelterrein “waterzuiveringskant”, komt de OVAM tot het besluit dat geen bodemsanering is vereist. Zij oordeelt dat die bodemverontreiniging, veroorzaakt door de voormalige bedrijfsactiviteiten, gelet op de bodemkenmerken en de functie van het terrein, geen ernstige bodemverontreiniging vormt.

Tegen deze conformverklaring stelt de verzoekende partij administratief beroep in bij de Vlaamse minister.

6. Bij besluit van 27 juni 2014 verklaart de minister het bestuurlijk beroep ongegrond.

7. Op 30 oktober 2018 dient de nv UCB via haar bodemsaneringsdeskundige vervolgens een (gewijzigd) bodemsaneringsproject in voor de historische bodemverontreiniging met zware metalen in het grondwater op, onder meer, de betrokken percelen.

8. Bij beslissing van 18 januari 2019 verklaart de OVAM het ingediende bodemsaneringsproject conform aan de bepalingen van het bodemdecreet.

Het conformiteitsattest vermeldt onder meer:

“Informatie over de geplande werkzaamheden

Op de terreinen gelegen ter hoogte van de Wondelgemkaai 150 te Wondelgem zijn er ten gevolge van de voormalige activiteiten van UCB NV enkele historische bodemverontreinigingen met zware metalen in grond en zware metalen, anorganische en organische stikstofverbindingen, sulfaten, fosfaten en kalium in het grondwater ontstaan en dit ter hoogte van in hoofdzaak het noordelijk en centraal terreindeel.

Voor de historische grondwaterverontreiniging met zware metalen die zich vooral concentreert ter hoogte van de productiezone op het bronperceel 374Y2 en zich heeft verspreid op de naburige percelen 358S, 374X2, 374Z2, 435X2 en de openbare weg met name de Panterschipstraat en de Wondelgemkaai is er een saneringsnoodzaak omwille van een verspreidingsrisico. Arcadis Belgium nv heeft daarom in opdracht van UCB nv de verschillende saneringsmogelijkheden bekeken, en de best beschikbare saneringstechniek voorgesteld.

De gekozen variant omvat een grondwateronttrekking in de kernzones (tot een diepte van 19 m-mv) en een bovengrondse zuivering van het onttrokken grondwater, die in functie van de resultaten kan uitgebreid worden met een herinfiltratie van een deel van het onttrokken grondwater. Vervolgens zal de grondwaterkwaliteit ter hoogte van de kern- en de pluimzones van de verontreiniging worden gemonitord.

De duur van de grondwateronttrekking met eventueel uitbreiding naar infiltratie van een deel van het onttrokken grondwater wordt maximaal geraamd op 10 jaar. De duur van de monitoring van de grondwaterkwaliteit na de grondwateronttrekking wordt ook geraamd op maximaal 10 jaar. Op de percelen 374Y2, 374Z2, 374X2 en Wondelgemkaai situeren zich de onttrekkingsfilters en/of injectiefilters, het leidingwerk en de waterzuiveringsinstallatie voor het uitvoeren van de grondwateronttrekking en eventuele infiltratie en tevens ook de monitoringspeilbuizen voor de opvolging van het grondwater.

VII-40.599-4/17

Op de percelen 435X2, 358S en de Panterschipstraat worden in het kader van het opvolgen van de grondwaterkwaliteit staalnames voorzien van het grondwater in bestaande peilbuizen. De hinder op deze percelen is beperkt. Er zal een restverontreiniging achterblijven met zware metalen in de grond en het grondwater en met anorganische en organische stikstofverbindingen, sulfaten, fosfaten en kalium in het grondwater. Er zijn gebruiksadviezen van toepassing in het kader van grondverzet/graven in gronden, onttrekking en/of gebruik van grondwater en bij wijziging in terreingebruik”.

9. Tegen deze beslissing stelt de verzoekende partij administratief beroep in bij de Vlaamse minister.

In haar bestuurlijk beroepschrift werpt de verzoekende partij op dat de “illegale aanwezigheid van gevaarlijke afvalstoffen in de toplaag” haar noodzaakt om het bestuurlijk beroep in te dienen, vermits de beroepen beslissing van 18 januari 2019 “in dit verband géén voorwaarden oplegt” aan de nv UCB. Zij verzoekt vervolgens de minister om aan de nv UCB de door haar gevraagde voorwaarden op te leggen zodat de door de nv UCB achtergelaten afvalstoffen “gecontroleerd kunnen worden verwijderd”. De verzoekende partij voegt een aantal overtuigingsstukken bij haar beroepschrift.

Op 1 maart 2019 wordt aan de verzoekende partij meegedeeld dat haar administratief beroep ontvankelijk was.

De OVAM legt haar verweernota met het administratief dossier neer op 28 maart 2019.

De Vlaamse Milieumaatschappij maakt op 2 april 2019 een nota over.

De nv UCB legt op 3 april 2019 een nota met stukkenbundel over.

10. De minister neemt geen beslissing binnen de daartoe in artikel 150, § 3, van het bodemdecreet voorziene termijn, zodat het beroep wordt geacht stilzwijgend te zijn verworpen.

Deze stilzwijgende beslissing vormt het thans bestreden besluit.

Met een e-mailbericht van 13 juni 2019 bevestigt de verwerende partij aan de verzoekende partij dat het administratief beroep niet binnen de termijn werd behandeld en zodoende geacht wordt te zijn verworpen.

IV. Onderzoek van de ontvankelijkheid

Standpunt van de partijen

11. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep, in essentie omdat de vordering van de verzoekende partij erop zou neerkomen dat de Raad van State artikel 150, § 3, van het bodemdecreet nietig moet verklaren, waartoe hij evenwel niet bevoegd is. Een vernietiging op grond van het enige middel, zou ertoe leiden dat het bestuur zich opnieuw over het beroep moet uitspreken, ditmaal met de verplichting het beroep formeel te motiveren. Aldus zou het bestuur door een gebeurlijk vernietigingsarrest ertoe worden verplicht te handelen tegen de tekst van de decretale bepaling in.

Voorts argumenteert de verwerende partij dat de formele motivering van de beslissing van de OVAM tevens kan worden beschouwd als de formele motivering van het thans bestreden stilzwijgend besluit. Dit is volgens haar de consequentie van de regeling die in het bodemdecreet is uitgewerkt. De verzoekende partij laat evenwel na om de formele motivering van de beslissing van de OVAM te bekritisieren.

Tot slot zou de vordering van de verzoekende partij impliceren dat de verwerende partij “de impliciete bevestiging [...] intrekt en overweegt en een nieuw besluit neemt [...] wat net door artikel 150, § 3, uitgesloten wordt”.

12. De verzoekende partij repliceert dat de Raad van State door het ontbreken van een formele motivering niet kan beoordelen op welke gronden het bestreden besluit werd genomen. Zij verwijst naar rechtspraak waarin niet wordt aangenomen dat in het geval van een stilzwijgend besluit hooguit zou mogen

VII-40.599-6/17

worden nagegaan of de bestreden stilzwijgende beslissing al dan niet is aangetast door ‘kennelijke onwettigheden’, aangezien dit zou neerkomen op een ongelijke rechtsbescherming van burgers, naargelang zij al dan niet worden geconfronteerd met een formeel gemotiveerd overheidsbesluit.

13. De verwerende partij stelt in de laatste memorie dat haar exceptie van onontvankelijkheid van het beroep samen moet onderzocht worden met het middel.

Beoordeling

14. Anders dan de verwerende partij het ziet, vraagt de verzoekende partij aan de Raad van State niet om “te zeggen voor recht dat artikel 150 § 3 nietig” is.

In het geval van een gebeurlijke nietigverklaring wordt de verwerende partij als het ware teruggeplaatst in de tijd en wordt de thans bestreden stilzwijgende beslissing geacht nooit te zijn genomen. De termijn om te beslissen over het ingestelde administratief beroep kan in voorkomend geval niet langer worden geacht reeds te zijn verstreken en begint dan integendeel van voor af aan opnieuw te lopen. Die termijn is bepaald in artikel 150, § 2, van het bodemdecreet dat de verwerende partij oplegt een beslissing over het administratief beroep te nemen. Indien de verwerende partij dan, op grond van de overwegingen van een tussengekomen vernietigingsarrest, al een uitdrukkelijke beslissing zou moeten nemen, strijdt dat geenszins met artikel 150, § 3, van het bodemdecreet, dat pas opnieuw van toepassing wordt na het (opnieuw) verstrijken van de termijn om te beslissen over het administratief beroep.

Verder volgt uit het bodemdecreet dat in het geval van een stilzwijgende verwerping van het administratief beroep als bedoeld in artikel 150, § 3, “de conformverklaring geacht [zal] worden bekrachtigd te zijn” (*Parl.St.* VI. Parl. 2005-06, nr. 867/1, 71). De verwerende partij gaat voorbij aan de devolutieve werking van het administratief beroep, dat voor gevolg heeft dat de overheid die zich in graad van administratief beroep moet uitspreken, de haar voorgelegde

VII-40.599-7/17

kwestie opnieuw onderzoekt en op grond van een eigen beoordeling van het dossier een beslissing neemt op basis van onder meer de in het administratief beroep aangevoerde argumenten. De verzoekende partij klaagt er zich over dat de verwerende partij niet is ingegaan op haar verzoek in het door haar ingestelde administratief beroep de door haar voorgestelde bijkomende voorwaarden op te leggen in de door haar bestreden conformverklaring door de OVAM.

Tot slot vraagt de verzoekende partij aan de Raad van State de bestreden impliciete verwerpingsbeslissing te vernietigen en niet dat de verwerende partij de bestreden beslissing intrekt en overweegt een nieuw besluit te nemen.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

15. De verzoekende partij voert de schending aan van de formelemotiveringsplicht samengelezen met het zorgvuldigheidsbeginsel

“doordat de Vlaamse omgevingsminister het op 18 februari 2019 door de verzoekende partij ingediende administratief beroep tegen de conformverklaring van het bodemsaneringsproject voor de voormalige UCB-site niet binnen de decretaal bepaalde vervalltermijn van negentig dagen heeft behandeld en van de stilzwijgende verwerping van het beroep ook niet binnen de decretaal bepaalde termijn van tien dagen aan de verzoekende partij kennis heeft gegeven, waardoor het door de verzoekende partij ingediende administratief beroep geacht wordt te zijn verworpen, terwijl de stilzwijgende verwerping van het door de verzoekende partij ingediende administratief beroep geen formele motivering bevat en de verzoekende partij aldus geen inzicht biedt in de motieven van de bestreden beslissing, waardoor de verzoekende partij ten aanzien van de motieven niet in staat is om met kennis van zaken tegen deze beslissing op te komen, en terwijl van een zorgvuldig handelende overheid mag worden verwacht dat zij zich, ingevolge de haar opgelegde gesanctioneerde beslissingstermijn, tijdig en expliciet uitspreekt over het door de verzoekende partij ingediende administratief beroep tegen de conformverklaring van het bodemsaneringsproject voor de voormalige UCB-site,

zodat de stilzwijgende verwerping van het door de verzoekende partij ingediende administratief beroep tegen de conformverklaring van het bodemsaneringsproject voor de voormalige UCB-site, hoewel decretaal voorzien in artikel 150, § 3 Bodemdecreet als sanctie voor de niet-naleving door de verzoekende partij van haar beslissings- en kennisgevingstermijn, een schending uitmaakt van de formele motiveringsplicht in samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel.”

Aangaande haar belang bij het middel stelt zij:

“Doordat de OVAM bij de conformverklaring van 18 januari 2019 van het bodemsaneringsproject voor de voormalige UCB-site abstractie heeft gemaakt van het feit dat de top laag bestaat uit door de nv UCB illegaal achtergelaten gevaarlijke afvalstoffen, met name productieresidu’s van de voormalige zwavelzuurproductie van de nv UCB (...), is de verzoekende partij zélf genoodzaakt deze afvalstoffen op eigen kosten te laten verwijderen, wat een miljoenenkost impliceert.

De verzoekende partij heeft er dan ook belang bij dat de OVAM in het kader van de conformverklaring van het bodemsaneringsproject voorwaarden oplegt aan de nv UCB inzake de illegale aanwezigheid van gevaarlijke afvalstoffen in de top laag van de voormalige UCB-site en de verwijdering ervan laat ressorteren onder de door de nv UCB op 17 december 1997 opzichts de OVAM gestelde financiële zekerheid van 120.175.000 BEF.”

Zij licht het middel nog als volgt toe:

“In relatie tot de stilzwijgende milieuvergunning – die in illo tempore ook decretaal was voorzien – oordeelde Uw Raad reeds dat een stilzwijgend besluit op gespannen voet staat met de formele motiveringsplicht: doordat een stilzwijgend besluit geen formele motivering bevat, kan Uw Raad niet beoordelen op welke gronden dit besluit werd genomen (RvS 27 juni 2002, nr. 108.540; RvS 18 maart 2004, nr. 129.417). Uw Raad aanvaardt niet dat in geval van een stilzwijgend besluit hooguit zou mogen worden nagegaan of het stilzwijgend besluit niet is aangetast door ‘kennelijke onwettigheden’, nu dit zou neerkomen op een ongelijke rechtsbescherming van rechtsonderhorigen, naargelang zij worden geconfronteerd met een stilzwijgend dan wel met een formeel gemotiveerd overheidsbesluit (RvS 18 maart 2004, nr. 129.417, par. 3.6.3)”.

16. De verwerende partij verwijst naar haar uiteenzetting omtrent de (on)ontvankelijkheid van het beroep. De verzoekende partij beroept zich volgens haar op een middel dat ertoe strekt dat het bestuur wordt geconfronteerd met een arrest, waardoor het zich niet uitspreken binnen de termijn er net toe leidt dat van meet af aan moet worden herbegonnen. Dit is net het tegenovergestelde als wat decretaal is vastgelegd. De verzoekende partij negeert de techniek van de

VII-40.599-9/17

stilzwijgende verwerping die is vastgelegd in artikel 150, § 3, van het bodemdecreet. Zij kent de motieven van de beslissing van de OVAM en weet hoe zij daartegen moet opkomen, wat zij in het kader van het administratief beroep overigens heeft gedaan. Het ontbreken van een formele motivering volgt uit de aard zelf van de bestreden, stilzwijgende, beslissing. De gevolgen die daaraan zijn verbonden, worden uitgewerkt in het bodemdecreet. De verzoekende partij is niet in haar rechten geschonden. De stelling van de verzoekende partij als zou formeel moeten worden gemotiveerd waarom er geen besluit wordt genomen, is contradictorisch.

Aangezien het decreet voorziet wat er gebeurt wanneer geen beslissing wordt genomen binnen de termijn, houdt de stilzwijgende beslissing evenmin een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in. Anders oordelen zou erop neerkomen dat een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel voorligt telkens wanneer er binnen de termijn geen beslissing wordt genomen. Die opvatting strijdt met wat in artikel 150, § 3, van het bodemdecreet is vastgelegd.

De door de verzoekende partij aangehaalde rechtspraak is niet relevant, aangezien het daarin ging om derden die werden geconfronteerd met een stilzwijgend verleende vergunning. Thans is een andere discussie aan de orde. De verzoekende partij kon de middelen die zij in graad van administratief beroep ontwikkelde tegen de beslissing van de OVAM ook aan de Raad van State voorleggen. De verzoekende partij vraagt eigenlijk dat artikel 150, § 3, van het bodemdecreet geen uitwerking zou krijgen, wat zowel onontvankelijk als ongegrond is.

17. De tussenkomen partij werpt een gebrek aan belang bij het middel op. De minister kan in het geval van een heroverweging niet anders dan het administratief beroep opnieuw te weigeren. De grieven van de verzoekende partij steunen immers op de premisse dat de toplaag van de betrokken percelen zou bestaan uit gevaarlijke afvalstoffen en dat zij genoodzaakt zou zijn deze stoffen op eigen kosten te laten verwijderen. De OVAM heeft evenwel beslist dat geen bodemsanering vereist was voor de verontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde. Die beslissing is definitief. Het bodemsaneringsproject dat

VII-40.599-10/17

aanleiding gaf tot deze procedure, heeft enkel betrekking op een bodemsanering van de bodemverontreiniging met zware metalen in het grondwater. De vernietiging van de bestreden beslissing kan dan ook niet leiden tot het voordeel dat de verzoekende partij nastreeft door middel van het door haar ingestelde administratief beroep en beroep tot nietigverklaring. De minister kan bij een gebeurlijke heroverweging van het administratief beroep niets anders vaststellen dan dat de aanhangige grieven niet binnen de haar toegewezen beoordelingsbevoegdheid kaderen.

Ten gronde betoogt de tussenkomende partij dat stilzwijgende beslissingen uit hun aard niet formeel gemotiveerd kunnen worden. De deugdelijke motivering dient in dat geval voort te vloeien uit het administratief dossier. De verzoekende partij betwist echter niet dat de bestreden beslissing steunt op deugdelijke en draagkrachtige motieven, vermits zij geen schending van de materiële motiveringsplicht opwerpt. De verwijzing naar de aangehaalde rechtspraak is niet dienstig, omdat de context waarbij een stilzwijgende vergunning werd verleend, fundamenteel verschillend is. De impliciete weigeringsbeslissing is overigens onmiskenbaar gesteund op een uitgebreid en deugdelijk samengesteld administratief dossier, zodat moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing steunt op deugdelijke, draagkrachtige en aanvaardbare motieven.

Daarnaast volstaat de loutere vaststelling dat de minister de aanhangig gemaakte grieven niet kon beoordelen om, in het licht van de andere elementen van het dossier, te besluiten tot de nutteloosheid van een expliciete beslissing. De beslissing in graad van administratief beroep is beperkt tot een marginale toetsing met betrekking tot het gebeurlijk manifest onredelijk karakter van de beroepen beslissing van de OVAM. De verzoekende partij toont niet aan dat die beoordeling niet zou hebben plaatsgevonden. Er kan evenmin sprake zijn van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel vermits de stilzwijgende weigeringsbeslissing het loutere gevolg is van het verstrijken van de termijn en haar rechtmatig karakter rechtstreeks haalt uit het bodemdecreet. De correcte toepassing van artikel 150, § 3, van het bodemdecreet kan bezwaarlijk een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel uitmaken. Tot slot wijst de tussenkomende partij er nog op dat de verzoekende partij geen deugdelijke grieven

VII-40.599-11/17

doet gelden op grond waarvan de Raad van State tot vernietiging van de bestreden beslissing zou kunnen besluiten.

18. De verzoekende partij dupliceert:

“Onder randnummer III.5. van haar memorie van antwoord houdt de verwerende partij voor dat de voorliggende discussie zou verschillen van de zaak die aanleiding gaf tot de arresten van 27 juni 2002 en 18 maart 2004 van Uw Raad. Deze stelling is onjuist. De rechten van de verzoekende partij zijn door het stilzwijgend besluit wel degelijk geschaad. Dat de verzoekende partij de adressaat is van het stilzwijgend besluit en geen derde, maakt geen verschil. Voorhouden dat de verzoekende partij de ingevolge het stilzwijgend besluit weggevallen administratieve beroepstrap moet compenseren door bij Uw Raad jurisdictioneel beroep in te stellen tegen het in eerste administratieve aanleg tussengekomen besluit, komt neer op de reeds door Uw Raad weerhouden ongelijke rechtsbescherming in hoofde van de verzoekende partij: het debat gevoerd in het kader van een jurisdictioneel beroep bij Uw Raad en het resultaat van dit jurisdictioneel beroep kunnen niet worden gelijkgeschakeld met het debat gevoerd in het kader van een administratief beroep bij de hogere overheid en het resultaat van dit administratief beroep bij de hogere overheid”.

19. In haar laatste memorie wijst de verzoekende partij op de devolutieve werking van het door haar ingestelde administratief beroep dat voor gevolg heeft gehad dat de verwerende partij de haar voorgelegde kwestie in haar volledigheid opnieuw moet onderzoeken en op grond van een eigen beoordeling van het dossier een beslissing moet nemen. Zij leidt uit rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen af dat enkel de stilzwijgende verwerping van haar administratief beroep aanvechtbaar is bij de Raad van State en dat door haar administratief beroep stilzwijgend te verwerpen het haar onmogelijk wordt gemaakt om zich ten volle te verweren tegen de inhoud van de bestreden beslissing. De afwezigheid van motieven impliceert een juridische onmogelijkheid om een schending van de materiële motiveringsplicht aan te voeren.

20. De verwerende partij herhaalt in haar laatste memorie dat de verzoekende partij beoogt in te gaan tegen de decretale systematiek die is vervat in artikel 150, § 3, van het bodemdecreet wat moet leiden tot de onontvankelijkheid dan wel ongegrondheid van het beroep. Er is natuurlijk niet formeel gemotiveerd omdat er net geen beslissing is genomen en omdat er geen beslissing is genomen

wordt het beroep geacht verworpen te zijn. Dan blijft het oorspronkelijke besluit bestaan “uiteraard verder te toetsen” door de Raad van State. Na een stilzwijgende verwerping van het beroep, kan een verzoekende partij de OVAM-beslissing betwisten. Want die is stilzwijgend bevestigd. De verzoekende partij heeft niet de schending van de materiële motiveringsplicht aangevoerd. Er kan niet geponeerd worden dat het puur in werking treden van de decretale systematiek zou impliceren dat het bestuur dat die systematiek moet respecteren, onzorgvuldig zou zijn geweest waarna de Raad van State “kan gevraagd worden om de decretale systematiek te contrariëren”. Waar er op de motieven van de bevestigde OVAM-beslissing niet de minste wettigheidskritiek wordt uitgeoefend, moet de vordering worden afgewezen. Indien de Raad van State daartoe was uitgenodigd, had hij die motieven “perfect kunnen toetsen” en indien hij “dan de verzoekende partij had bijgetreden [...] kon de administratieve procedure hervat worden, niet tegen het decreet in”.

21. De tussenkomenende partij herhaalt in haar laatste memorie dat de verzoekende partij geen voordeel kan halen uit een vernietiging van de bestreden stilzwijgende beslissing op basis van haar middel omdat bij een eventuele heroverweging met formele motivering de door de verzoekende partij gevraagde voorwaarden nooit kunnen worden opgelegd. De OVAM heeft in haar verweernota in de administratieve beroepsprocedure bevestigd dat de door de verzoekende partij nagestreefde voorwaarden betreffende de verwijdering van de afvalstoffen in de toplaag niet kunnen worden opgelegd binnen de conformverklaring van een bodemsaneringsproject betreffende het grondwater. Zij herhaalt dat het administratief beroep zich beperkt tot een marginale toetsing waarbij enkel uitspraak wordt gedaan over de manifeste onredelijkheid. De verzoekende partij heeft niet de schending van de materiële motiveringsplicht aangevoerd en het blijkt ook niet dat zij op enige wijze de inhoud van het administratief dossier betwist.

Beoordeling

22. De verzoekende partij put voldoende belang uit het middel in zoverre zij zich hiervoor steunt op de verplichting die op haar zou rusten om de ‘afvalstoffen’ op haar terrein op eigen kosten te laten verwijderen. Dit belang kadert derhalve binnen de verplichtingen die voortvloeien uit het decreet van 23 december 2011 ‘betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen’ en die door de tussenkomenende partij niet worden betwist. Het komt de Raad van State bovendien niet toe vooruit te lopen op de beslissing van de verwerende partij na een vernietigingsarrest.

De exceptie wordt verworpen.

23. Artikel 150, § 1, van het bodemdecreet bepaalt dat het administratief beroep beperkt is tot een marginale toetsing waarbij de Vlaamse regering uitspraak doet over de manifeste onredelijkheid van de bestreden beslissing van de OVAM. De decreetgever heeft hiermee het principe bevestigd van de marginale toetsing van de uitspraak van de OVAM als bodemsaneringsdeskundige (*Parl.St. Vl.Parl. 2005-06, nr. 867/1, 71*).

Zulks doet niet af aan de vaststelling dat:

- de verwerende partij door de devolutieve werking van dit georganiseerd administratief beroep de beslissingsmacht verwerft over de zaak zelf,
- het om een georganiseerd administratief beroep gaat dat in principe ontvankelijk moet worden doorlopen opdat ontvankelijk een beroep bij de Raad van State kan worden ingesteld.

Hieruit volgt dat het onderzoek van de Raad van State beperkt is tot het nagaan van de wettigheid van het fictief oordeel van de verwerende partij in de bestreden impliciete verwerping van het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de conformverklaring door de OVAM.

De vernietiging van de bestreden impliciete beslissing van de verwerende partij doet in voorkomend geval de verplichting van deze laatste

VII-40.599-14/17

herleven om uitspraak te doen over het bij haar ingestelde administratief beroep van de verzoekende partij tegen de conformverklaring door de OVAM.

24. Artikel 150, § 3, van het bodemdecreet stelt uitdrukkelijk dat als de uitspraak over het ingediende beroep en de kennisgeving niet gebeurt binnen de in artikel 150, § 2, van het bodemdecreet bepaalde termijn, het beroep geacht wordt verworpen te zijn.

Hieruit volgt dat, bij ontstentenis van een beslissing en kennisgeving binnen de gestelde termijn, een impliciet bekrachtigende beslissing tot stand komt die als administratieve rechtshandeling onderworpen is aan de controle van de Raad van State.

25. Het wettigheidsstoezicht van de Raad van State omvat niet alleen de naleving, door de administratieve overheid, van de toepasselijke wettelijke bepalingen, maar ook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze beginselen vereisen onder meer dat de beslissing gesteund is op motieven waarvan het bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

26. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verzoekende partij tegen de conformverklaring door de OVAM een omstandig en ontvankelijk bevonden administratief beroepschrift heeft ingediend bij de verwerende partij, waarin zij onder meer heeft aangedrongen op het opleggen van bijkomende voorwaarden bij de conformverklaring.

27. Het bestreden besluit is een impliciete beslissing die voor de afwijzing van de beroepsargumenten van de verzoekende partij geen formele motivering bevat. Evenmin is in het administratief dossier enige motivering terug te vinden. Aldus kan de Raad van State niet beoordelen op welke gronden de beslissing van de OVAM in weerwil van de door de verzoekende partij in de beroepsprocedure aangehaalde argumenten, middels het bestreden besluit zonder meer werd bekrachtigd. Deze motieven kunnen niet worden teruggevonden in de door de verzoekende partij bestreden conformverklaring door de OVAM.

VII-40.599-15/17

28. De stelling dat de afwezigheid van enige motivering voortvloeit uit de aard zelf van de impliciete beslissing zoals voorzien in het bodemdecreet, kan niet worden gevolgd. Er anders over oordelen zou immers betekenen dat de Raad van State voorbij gaat aan de hem opgedragen wettigheidscontrole op administratieve rechtshandelingen en zou neerkomen op een ongelijke rechtsbescherming van de bestuurden naargelang zij worden geconfronteerd met een stilzwijgende beslissing dan wel met een formeel gemotiveerde beslissing.

29. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de stilzwijgende beslissing van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw houdende de verwerping van het administratief beroep ingesteld door de nv PVS Chemicals Belgium tegen de beslissing van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij van 18 januari 2019 tot conformverklaring van het op 30 oktober 2018 ingediende bodemsaneringsproject voor de voormalige UCB-site gelegen aan de Wondelgemkaai 150 te Gent.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys