

Rolnummer 2762
Arrest nr. 61/2004 van 31 maart 2004

ARREST

In zake : de prejudiciële vraag over de artikelen 37, § 1, 38, § 2, en 39, § 2, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Kortrijk.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters L. François, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 27 juni 2003 in zake J. Van Lerberghe tegen F. Dermaut en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 10 juli 2003, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Kortrijk de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 37, § 1, 38, § 2, en 39, § 2, van het Vlaamse decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (‘ bodemsaneringsdecreet ’) de artikelen 39 en 134 van de Grondwet, alsook het in uitvoering ervan genomen artikel 6, § 1, II, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in zoverre zij een verbod tot beëindiging inhouden van een huurovereenkomst met betrekking tot een grond waarop een risico-inrichting of –activiteit gevestigd is of wordt uitgevoerd of waar ernstige aanwijzingen van bodemverontreiniging bestaan, en aldus een rechtstreekse weerslag hebben op de contractuele verhoudingen tussen de huurder en de verhuurder ? »

Memories zijn ingediend door :

- J. Van Lerberghe, woonplaats kiezend te 8500 Kortrijk, Doorniksewijk 66;
- de Ministerraad;
- de Vlaamse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 3 maart 2004 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Deweirtdt *loco* Mr. X. D’Hulst, advocaten bij de balie te Kortrijk, voor J. Van Lerberghe;

. Mr. A. Coucke *loco* Mr. B. Bronders, advocaten bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. E. Jacobowitz *loco* Mr. D. Gérard, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en L. François verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Het geschil voor de verwijzende rechter heeft betrekking op de verplichtingen die het Vlaamse decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering oplegt bij de beëindiging van een handelshuurovereenkomst. *In casu* heeft de huurovereenkomst betrekking op een tankstation.

In het kader van het voorliggende geschil heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Kortrijk reeds eerder een prejudiciële vraag gesteld, die door het Hof onontvankelijk werd verklaard bij arrest nr. 191/2002. Het Hof oordeelde dat uit de bewoordingen van de verwijzingsbeslissing niet kon worden afgeleid op welke wijze de in het geding zijnde bepalingen de bevoegdheidverdelende regels zouden schenden.

De eisende partij voor de verwijzende rechter voert aan dat de huurovereenkomst niet kan worden beëindigd totdat aan de voorwaarden is voldaan die het bodemsaneringsdecreet stelt bij de overdracht van gronden. De verwijzende rechter constateert dat in die interpretatie het decreet zich niet beperkt tot het regelen van een aangelegenheid inzake de bescherming van het leefmilieu, bedoeld in artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, maar ook de betrekkingen tussen de huurder en de verhuurder bepaalt en op die manier een aangelegenheid regelt die tot de bevoegdheid van de federale wetgever is blijven behoren. Daarop beslist de rechter tot het stellen van een nieuwe prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Volgens de Vlaamse Regering is de gewestwetgever op grond van artikel 6, § 1, II, 1° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd voor de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, en voor de politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven. Op grond van die bepalingen kan hij alle maatregelen nemen die in dat verband noodzakelijk zijn en is hij bevoegd om de overdracht van gronden waarop een inrichting is gevestigd die van dien aard is dat zij bodemverontreiniging kan veroorzaken, aan voorwaarden te onderwerpen. De in het geding zijnde bepalingen hebben, enerzijds, enkel betrekking op gronden waar de kans op ernstige bodemverontreiniging groot is en maken, anderzijds, de overdracht van die gronden niet volstrekt onmogelijk aangezien niet in een absoluut vervreemdingsverbod is voorzien.

A.1.2. Subsidiair voert de Vlaamse Regering aan dat, indien de in het geding zijnde bepalingen buiten de sfeer zouden vallen van de aan het gewest toegewezen bevoegdheden inzake leefmilieu, de gewestwetgever die bepalingen in elk geval mocht aannemen op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Enkel door voorwaarden te stellen bij de overdracht van gronden kan worden voorkomen dat verontreinigde grond zou worden overgedragen zonder dat voorafgaandelijk een bodemonderzoek en in voorkomend geval bodemsanering worden uitgevoerd. Gelet op die noodzakelijkheid en aangezien de materie zich tot een gedifferentieerde regeling leent en de in het geding zijnde bepalingen slechts een marginale weerslag hebben op de bevoegdheden van de federale Staat, behoren zij tot de bevoegdheid van de gewesten.

A.2.1. De Ministerraad is van oordeel dat de in het geding zijnde bepalingen tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

Vermits uit de voorbereiding van de in het geding zijnde bepalingen zou blijken dat de gewestwetgever zijn bevoegdheid ter zake verantwoord heeft op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, onderzoekt de Ministerraad of aan de vereisten van die bepaling is voldaan.

A.2.2. Het bodemsaneringsdecreet beoogt een algeheel kader vast te stellen voor een efficiënte bestrijding van de bodemverontreiniging in Vlaanderen en valt binnen de aan de gewesten toegekende bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu. De maatregelen die het voorwerp zijn van de prejudiciële vraag, willen de afdwingbaarheid waarborgen van de door het decreet opgelegde verplichtingen en komen in dat opzicht voor als noodzakelijk voor een efficiënte uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid inzake de bescherming van de bodem.

Het feit dat de in het geding zijnde bepalingen een weerslag hebben op de gevolgen van het aangaan of het beëindigen van een huurovereenkomst met betrekking tot een grond die onder de toepassing van het decreet valt, impliceert niet dat ze afbreuk doen aan de contractuele verhouding tussen de huurder en de verhuurder zoals bepaald in het Burgerlijk Wetboek. De regeling in het Burgerlijk Wetboek inzake de bijzondere overeenkomsten verzet er zich niet tegen dat bijkomende verplichtingen aan de contractspartijen worden opgelegd in een andere regelgeving.

Ten slotte blijkt de weerslag op de aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheden marginaal te zijn. In de eerste plaats hebben de betrokken decreetsbepalingen een beperkt toepassingsgebied doordat ze niet gelden voor huurovereenkomsten in het algemeen doch enkel voor huurovereenkomsten met betrekking tot gronden die onder de toepassing van het decreet vallen. Inhoudelijk wordt bovendien geen afbreuk gedaan aan enig fundamenteel beginsel van het huurrecht.

A.3.1. De eiser voor de verwijzende rechter meent dat de decreetgever bevoegd was om de in het geding zijnde bepalingen aan te nemen op grond van de hem door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 toegekende bevoegdheid inzake leefmilieu of minstens op grond van artikel 10 van diezelfde bijzondere wet.

De in het geding zijnde bepalingen regelen de wijze waarop en de voorwaarden waaronder gronden kunnen worden overgedragen die een risico vormen vanuit het oogpunt van de bescherming en de sanering van de bodem. Aldus vormen zij een essentieel onderdeel van het decreet. De overheid en de verwerver moeten een kader ter beschikking hebben om de verplichting tot informatieverschaffing over de bodemtoestand en tot sanering wanneer er vervuiling zou zijn, te kunnen afdwingen bij overdracht van de grond.

A.3.2. De wijze waarop handelshuurovereenkomsten worden aangegaan, verlengd of beëindigd, wordt in beginsel geregeld door de federale wetgever. De decreetgever doet geen afbreuk aan die bevoegdheid door de mogelijkheid tot beëindiging van de handelshuur mede te doen afhangen van bijkomende voorwaarden die beogen de bescherming van de bodem te waarborgen of de vervuilde bodem te saneren.

- B -

De in het geding zijnde bepalingen

B.1. De in het geding zijnde bepalingen van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering luiden :

« Art. 37. § 1. Gronden waarop een inrichting gevestigd is of was of een activiteit wordt of werd uitgevoerd die opgenomen is in de lijst bedoeld in artikel 3, § 1, kunnen slechts overgedragen worden als er vooraf een oriënterend bodemonderzoek heeft plaatsgehad, behalve in het geval bedoeld in artikel 3, § 2, 1^o, tweede lid.

[...] »

« Art. 38. [...] »

§ 2. Indien uit het beschrijvend bodemonderzoek of uit het register der verontreinigde gronden blijkt dat de bodemsaneringsnormen overschreden zijn, kan de overdracht niet plaatsvinden voor de overdrager :

- a) een bodemsaneringsproject heeft opgesteld dat ontvankelijk en volledig is;
- b) jegens OVAM de verbintenis heeft aangegaan de bodemsaneringswerken uit te voeren; en
- c) financiële zekerheden heeft gesteld overeenkomstig artikel 29.

Zolang er geen bodemsaneringsnormen vastgesteld zijn, zijn de bepalingen van de vorige paragrafen van overeenkomstige toepassing indien de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt.

[...] »

« Art. 39. [...] »

§ 2. Indien uit het beschrijvend bodemonderzoek of uit het register van de verontreinigde gronden blijkt dat de grond is aangetast door historische verontreiniging die een ernstige bedreiging vormt, kan de overdracht niet plaatsvinden voor de overdrager :

- a) een bodemsaneringsproject heeft opgesteld dat ontvankelijk en volledig is;
- b) jegens OVAM de verbintenis heeft aangegaan de bodemsaneringswerken uit te voeren; en
- c) financiële zekerheden heeft gesteld overeenkomstig artikel 33.

[...] »

Over de prejudiciële vraag

B.2.1. Het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering brengt een wettelijk kader tot stand voor het bestrijden van de bodemverontreiniging in Vlaanderen.

De in het geding zijnde bepalingen maken deel uit van hoofdstuk V, getiteld « Overdracht van gronden ». Ze regelen de procedure die van toepassing is bij de overdracht van gronden bedoeld in artikel 3, § 1, van het decreet, zijnde gronden waarop een inrichting gevestigd is, of een activiteit wordt uitgevoerd, die een verhoogd risico op bodemverontreiniging inhoudt.

B.2.2. De overdracht van dergelijke risicogronden kan slechts plaatsvinden nadat vooraf een oriënterend bodemonderzoek heeft plaatsgehad (artikel 37). Indien uit dat onderzoek of uit het register der verontreinigde gronden een ontoelaatbare verontreiniging blijkt, kan de grond pas worden overgedragen nadat een bodemsaneringsproject is opgesteld, jegens OVAM de verbintenis is aangegaan om de bodemsaneringswerken uit te voeren en financiële zekerheden zijn gesteld tot waarborg voor de kosten van de saneringswerken en de eventuele aansprakelijkheid (artikelen 38 en 39).

B.2.3. Luidens artikel 40, § 2, van het decreet kunnen de verwerver van de gronden of OVAM de nietigheid vorderen van de overdracht die plaatsvond in strijd met de bepalingen van de artikelen 37, 38, §§ 1 tot 3, en 39, §§ 1 tot 3.

B.2.4. Artikel 2, 18°, van het decreet geeft een definitie van wat voor de toepassing van het decreet valt onder « overdracht » van gronden en rekt daartoe, onder meer, « het aangaan of beëindigen van een huur, handelshuur, pacht, bruikleen of concessie voor een gecumuleerde duur van meer dan 1 jaar, op een grond waarop een inrichting gevestigd is of was of een activiteit uitgevoerd wordt of werd die is opgenomen in de lijst van artikel 3, § 1 van dit decreet » (artikel 2, 18°, d).

B.3. De verwijzende rechter vraagt het Hof of de in het geding zijnde bepalingen een schending inhouden van de regels die de onderscheiden bevoegdheid van de Staat en de gewesten bepalen, doordat zij ten aanzien van de gronden waarop zij van toepassing zijn, een verbod tot beëindiging van de huurovereenkomst zouden inhouden en aldus een rechtstreekse weerslag zouden hebben op de contractuele verhoudingen tussen de huurder en de verhuurder.

B.4.1. Krachtens artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd voor « de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder ».

Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden.

B.4.2. In artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vindt de gewestwetgever de algemene bevoegdheid om met betrekking tot de bodemsanering regelend op te treden. Inzonderheid is hij op grond van die bepaling bevoegd om maatregelen te nemen ten aanzien van gronden die een verhoogd risico op bodemverontreiniging inhouden.

B.5.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de overdracht van grond naar aanleiding van de beëindiging van een handelshuurovereenkomst.

Uit de combinatie van de bovenvermelde bepalingen volgt dat, wanneer de overdracht van grond met een verhoogd risico op bodemverontreiniging samengaat met het aangaan of het beëindigen van een huurovereenkomst, aan de verhuurder en de huurder specifieke verplichtingen worden opgelegd, naast die welke zijn vermeld in de artikelen 1708 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

B.5.2. Aldus leidt het bodemsaneringsdecreet ertoe dat de leveringsverplichting van de verhuurder en de teruggaveplicht van de huurder aan bijkomende vereisten worden onderworpen, waarvan de niet-naleving kan leiden tot de nietigheid van de overdracht.

B.6.1. De in het geding zijnde bepalingen vallen binnen de bevoegdheid van de decreetgever inzake de bescherming van het leefmilieu en doen geen afbreuk aan de bevoegdheid van de federale wetgever om de contractuele betrekkingen tussen de huurder en de verhuurder bij de verhuur van een goed te regelen.

B.6.2. De decreetgever grijpt elke vorm van overdracht van het eigendomsrecht of van de feitelijke controle over gronden met een verhoogd risico op bodemverontreiniging, zoals opgesomd in artikel 2, 18°, aan als een gelegenheid om een onderzoek in te stellen naar eventuele bodemverontreiniging, met het oog op sanering. Hij beoogt daarmee niet de onderliggende rechtsverhoudingen te regelen.

De opgelegde verplichtingen gelden overigens bij alle vormen van overdracht bedoeld in artikel 2, 18°, en niet alleen voor overdrachten die plaatsvinden bij overeenkomst.

B.6.3. Het feit dat de toepassing van de in het geding zijnde bepalingen, bij de beëindiging van een huurovereenkomst, leiden tot bijkomende verplichtingen voor de huurder, is het gevolg van de cumulatieve toepassing van twee verschillende regelingen, die door twee verschillende wetgevers, elk binnen zijn bevoegdheidsdomein konden worden uitgevaardigd.

Weliswaar kunnen de verwerver van de gronden of OVAM de nietigheid vorderen van de overdracht die plaatsvond in strijd met de bepalingen van de artikelen 37, 38, §§ 1 tot 3, en 39, §§ 1 tot 3. Evenwel, in zoverre die nietigheidsgrond verbonden is met de niet-naleving van bepalingen waarvoor de decreetgever bevoegd was, valt het invoeren van die sanctie eveneens binnen diens bevoegdheid.

B.7. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 37, § 1, 38, § 2, en 39, § 2, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering schenden niet de artikelen 39 en 134 van de Grondwet en artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre zij de overdracht van grond door de verhuurder of de huurder aan bepaalde voorwaarden onderwerpen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 31 maart 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts