

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.724 van 13 juni 2012
in de zaak A. 205.086/VII-38.538.**

In zake : de BVBA GST RECYCLING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jo Goethals
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Kwadestraat 151b/41
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de BURGEMEESTER VAN DE STAD IEPER
2. de STAD IEPER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Meindert Gees
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
President Kennedypark 6/24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 juni 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van de burgemeester van de stad Ieper van 22 mei 2012 "houdende veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van aanzienlijk risico voor mens of milieu in (het) kader van het Milieuhandhavingsdecreet".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 juni 2012.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jo Goethals, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Meindert Gees, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock 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 verzoekende partij baat een afvalverwerkingsbedrijf uit, gelegen aan de Rozendaalstraat 30 te Ieper. Zij beschikt in dit verband over een basismilieuvergunning, geldig tot 25 oktober 2025.

4. In de periode van 12 februari 2011 tot 22 april 2012 vinden op de inrichtingssite van de verzoekende partij vier branden plaats. Deze zetten de verwerende partij er toe aan een deskundige inzake brand en ontploffing aan te stellen om de oorzaak van deze branden te onderzoeken en een advies te geven inzake veiligheid. Dit deskundig onderzoek resulteert in een verslag van 28 april 2012.

5. Op 22 mei 2012 neemt de verwerende partij een aantal veiligheidsmaatregelen. Meer in het bijzonder dient de verzoekende partij de aanvoer van energierijk afval onmiddellijk stop te zetten. De nog aanwezige hoeveelheid moet bovendien worden afgevoerd tegen uiterlijk 28 juni 2012. De

verdere opslag van bedoeld energierijk afval is voorts verboden zolang bijkomende veiligheidsmaatregelen niet zijn uitgevoerd en het risico tot een aanvaardbaar niveau ingeperkt is. Deze veiligheidsmaatregelen betreffen onder meer het aanbrengen van wanden om de vluchtdeuren in de loods vrij te houden, het voorzien van compartimentering, het aanbrengen van een tweede poortopening, het plaatsen van temperatuursondes of een voldoende efficiënt rookdetectiesysteem en het laten opmaken van een deskundig verslag met als doel aan te tonen dat het risico tot een aanvaardbaar niveau is teruggebracht.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Voorwaarden van de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid

6. Overeenkomstig artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat er een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat er ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

V. Ernstig middel

Standpunten van de partijen

7. In een enig middel voert de verzoekende partij onder meer de schending aan van het principe "audi et alteram partem".

Zij stelt onder meer dat zij niet vooraf werd gehoord, terwijl nochtans is voldaan aan alle toepassingsvoorwaarden van dit beginsel van behoorlijk bestuur. Nog volgens de verzoekende partij was de bestreden maatregel niet dermate urgent dat er in de praktijk geen tijd meer overbleef om haar te horen.

8. De verwerende partij antwoordt dat er verschillende redenen voorhanden waren om te dezen af te wijken van de hoorplicht. De feiten waren volgens haar voor eenvoudige constatering vatbaar, er was hoogdringendheid en de verzoekende partij brengt thans geen klaarheid. De verwerende partij beweert dat uit de rechtspraak van de Raad van State volgt dat slechts een termijn van twee à drie maanden kan worden gezien als een termijn die toelaat om de betrokkene te horen in spoedeisende gevallen.

Beoordeling

9. De hoorplicht houdt, als beginsel van behoorlijk bestuur, in dat tegen niemand een maatregel kan worden genomen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die zijn belangen zwaar kan treffen, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt gegeven zijn standpunt uiteen te zetten en op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen.

Enerzijds is de bestreden maatregel ontegensprekelijk gestoeld op het persoonlijk gedrag van de verzoekende partij. Zulks blijkt alleen al uit het feit dat in het bestreden besluit de exploitant expliciet een aantal "ernstige tekortkomingen" worden verweten. Door de opgelegde maatregel worden de belangen van de verzoekende partij ernstig in het gedrang gebracht, nu haar voor een aanzienlijke periode wordt verboden het overgrote deel van haar bedrijfsactiviteiten uit te oefenen. Anderzijds wordt het te dezen niet betwist dat de verzoekende partij niet de mogelijkheid is geboden op voorhand haar standpunt betreffende de zaak te doen kennen.

De verwerende partij stelt ten onrechte dat de aan de bestreden beslissing ten grondslag liggende feiten "voor eenvoudige constatacie" vatbaar zijn. Het optreden van een deskundige is immers nodig geweest om tot deze beslissing te komen. In weerwil van wat de verwerende partij stelt, worden bovendien de feitelijke omstandigheden door de verzoekende partij in het

verzoekschrift betwist. Ook geeft de verzoekende partij aan al bepaalde maatregelen te hebben genomen en reeds in overleg te zijn getreden met de brandweer. Een dergelijk relaas, bekeken vanuit het standpunt van de verzoekende partij, had mogelijkerwijze de houding van het bestuur bij haar beslissing over de noodzakelijke maatregelen kunnen beïnvloeden. Bovendien vindt de door de verwerende partij aangehaalde uitzonderingsgrond op de hoorplicht slechts toepassing wanneer, naast de vaststelling dat de feiten voor eenvoudige constatering vatbaar zijn, er in beginsel tevens in hoofde van het bestuur een gebonden bevoegdheid bestaat wat de te nemen beslissing betreft.

Eveneens tevergeefs oppert de verwerende partij dat hoogdringendheid in het huidige specifieke geval een uitzondering op de hoorplicht zou kunnen verantwoorden. En zulks niet alleen omdat een dergelijke motivering in het bestreden besluit ontbreekt, doch ook en vooral omdat, blijkens het bestreden besluit, het deskundig verslag reeds werd afgeleverd op 28 april 2012, en er aldus nog ruim drie weken zijn verstreken alvorens de verwerende partij het bestreden besluit nam. Aan de verzoekende partij kon binnen deze termijn de mogelijkheid worden geboden om haar standpunt uiteen te zetten. De overheid die zich wil beroepen op het dringend karakter mag dit zelf niet tegenspreken door nadien weken of maanden te talmen.

De hoorplicht lijkt dan ook geschonden. Dit onderdeel van het enig middel is ernstig.

VI. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunten van de partijen

10. De verzoekende partij voert aan dat het bestreden besluit de levensvatbaarheid van haar onderneming in het gedrang brengt. Immers heeft de bestreden maatregel onmiddellijk consequenties op de "input", en vanaf 28 juni 2012 ook op de "output" van het bedrijf. De in het bestreden besluit opgelegde

maatregelen kunnen voorts slechts ten vroegste worden gerealiseerd tegen eind oktober 2012, zodat de aanvoer en de productie in het beste geval vanaf november 2012 kunnen worden heropgestart. Daar komt volgens de verzoekende partij nog bij dat haar leveranciers haar als een volstrekt onbetrouwbare partner zullen beschouwen en zich tot de concurrentie zullen wenden. De daling van haar inkomsten met 75% enerzijds, en de lopende vaste kosten gecombineerd met de dreiging van contractuele schadeclaims anderzijds, maken een faillissement onafwendbaar.

11. De verwerende partij stelt daar tegenover dat de bestreden beslissing in hoofde van de verzoekende partij geen dermate grote gevolgen met zich meebrengt dat de activiteit op een moeilijk te herstellen wijze in gevaar wordt gebracht. De verzoekende partij heeft, steeds volgens de verwerende partij, de tijdelijke sluiting volledig aan zichzelf te wijten. Zij heeft in het verleden nagelaten op adequate wijze op te treden ten aanzien van de veiligheidsproblematiek en heeft aldus het voorzorgsbeginsel, dat erga omnes werkt, miskend. Volgens haar vraagt de verzoekende partij in wezen het gedogen van een zeer gevaarlijke toestand. Ook trekt de verwerende partij in twijfel of de verzoekende partij, zoals zij beweert, haar uitbating op de site moet stopzetten. Het tijdelijk verbod slaat op de opslag en verwerking van hoogcalorisch afval, en het neemt een einde zodra de verzoekende partij de opgelegde voorwaarden naleeft. De verzoekende partij heeft nog andere activiteiten. Bovendien kan zij bepaalde activiteiten laten verrichten door een zustervennootschap. Voorts gaat de verwerende partij gedetailleerd in op de andere beweringen van de verzoekende partij inzake het moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Zij stelt dat geen bewijs wordt geleverd van de beweerde reputatieschade. De verwerende partij erkent dat de bestreden beslissing financieel nadeel toebrengt, maar stelt dat enerzijds de verzoekende partij dit nadeel volledig aan zichzelf te wijten heeft en anderzijds dat een financieel nadeel, volgens vaste rechtspraak van de Raad van State, in beginsel niet moeilijk te herstellen is. Zij weerlegt het beweerde gevaar voor faillissement van de verzoekende partij.

Beoordeling

12. De uiteenzetting van de verzoekende partij overtuigt. Zij maakt aannemelijk dat het bestreden besluit tot gevolg heeft dat zij gedurende een aantal maanden het overgrote gedeelte van haar activiteiten zal dienen stop te zetten. Uit de bijgebrachte financiële en boekhoudkundige gegevens blijkt dat gedurende het boekjaar 2010-2011 meer dan drie kwart van de inkomsten van de verzoekende partij zijn voortgekomen uit de verwerking van textiel- en dus energierijk afval. De overblijvende inkomsten lijken op het eerste gezicht niet te zullen volstaan voor de betaling van de in het verzoekschrift voorberekende vaste kosten van het bedrijf - berekening die overigens prima facie niet als onjuist overkomt. Des te minder lijken de overgebleven inkomsten te zullen volstaan wanneer daarbij ook nog rekening wordt gehouden met de aanzienlijke schadevergoedingen die de verzoekende partij, krachtens de bijgebrachte overeenkomsten, op het eerste gezicht verschuldigd zal zijn.

Nog los van de beweerde reputatieschade en het hieruit mogelijkerwijze voortvloeiende verlies van contractuele partners, blijkt uit het voorgaande dat het bestreden besluit de stopzetting meebrengt van de belangrijkste activiteiten van de verzoekende partij, en dat zulks voor haar een financieel onevenwicht dreigt tekeer te brengen. Rekening houdend met het uit de bijgebrachte stukken blijkende gegeven dat de verzoekende partij over de twee vorige boekjaren samen een negatief financieel resultaat heeft laten optekenen, maakt de verzoekende partij op goede gronden zelfs terecht gewag van een dreigend faillissement.

De verwerende partij handelde in het kader van een discretionaire bevoegdheid. Zij was dus niet decretaal verplicht de huidige maatregel op te leggen. Ook zijn er andere maatregelen denkbaar. De stopzetting van een groot deel van de activiteiten van de verzoekende partij, en dus het nadeel, vloeit dan ook wel degelijk voort uit de bestreden beslissing, en niet uit het gedrag van de verzoekende partij.

Evenmin kan de verzoekende partij worden verweten met haar vordering een illegitiem belang na te streven. Immers worden de verzoekende partij in de bestreden beslissing op het eerste gezicht geen onwettigheden aangewreven, aangezien er geen sanctionerende doch wel een veiligheidsmaatregel wordt opgelegd.

De stelling ten slotte dat de verzoekende partij zich, om het nadeel te beperken, tot haar zusterbedrijf kan wenden, kan niet worden gevolgd. Ook al zouden er bepaalde banden bestaan tussen de beide bedrijven, dan nog kan de verzoekende partij moeilijk worden verplicht hulp te zoeken bij een andere vennootschap, nog los van de bedenking dat mogelijkerwijze juridische dan wel economische belemmeringen zulks in de weg zouden kunnen staan.

VII. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunten van de partijen

13. De verzoekende partij stelt dat een gewone schorsing, zelfs indien deze zou kunnen worden bekomen binnen de wettelijk voorziene termijn van vijfenveertig dagen, te laat zou komen om het dreigende faillissement af te wenden. Bovendien wijst de verzoekende partij er op dat de Raad van State bij arrest nr. 135.939 van 12 oktober 2004 in gelijkaardige omstandigheden reeds het bestaan van een urgent moeilijk te herstellen ernstig nadeel heeft aanvaard.

14. Omdat er volgens haar geen gevaar bestaat voor een faillissement meent de verwerende partij dat er te dezen geen sprake is van uiterst dringende noodzakelijkheid.

Beoordeling

15. Een eventuele schorsing op basis van de gewone

schorsingsprocedure dreigt te laat te komen om de nakende ondergang van de verzoekende partij af te wenden. Op basis van de voorliggende gegevens kan redelijkerwijze worden aangenomen dat de bestreden beslissing het voortbestaan van de verzoekende partij in het gedrang brengt en dat de uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is.

16. De omstandigheden van de zaak wettigen bijgevolg tot een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van de burgemeester van de stad Ieper van 22 mei 2012 "houdende veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van aanzienlijk risico voor mens of milieu in (het) kader van het Milieuhandhavingsdecreet".

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorste besluit.

3. De verwerende partijen worden worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 175 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien juni tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys