

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 94.211 van 22 maart 2001

A. 65.341/XIII-1859

In zake : **de vereniging zonder winstoogmerk**
"INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE",

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jacques SAMBON, advocaat,
Wijnheuvelenstraat 227
1030 Brussel,

tegen :

het Waals Gewest,
vertegenwoordigd door zijn Regering,

dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Etienne ORBAN de XIVRY, advocaat,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER

Gezien het op 29 augustus 1995 ingediende verzoekschrift, waarbij de vereniging zonder winstoogmerk "INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE" de nietigverklaring vordert van het besluit van de Waalse Regering van 11 mei 1995 tot wijziging van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 23 juli 1987 betreffende de gecontroleerde stortplaatsen.

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer NIKIS, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 18 september 2000 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 13 februari 2001, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 15 maart 2001;

Gehoord het verslag van de heer HANOTIAU, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. J. SAMBON, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en van Mr. ORBAN de XIVRY, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer NIKIS, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten aan het geding ten grondslag liggen :

1. Het besluit van de Waalse Regering d.d. 11 mei 1995 - dat de bestreden handeling is - is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 30 juni 1995. Het wijzigt artikel 36, § 1, van het besluit van de Waalse

Gewestexecutieve van 23 juli 1987 met betrekking tot de gecontroleerde stortplaatsen.

In de versie zoals die luidde vóór de aangevochten wijziging, dat wil zeggen de versie zoals die blijkt uit artikel 25 van het besluit van 19 april 1990, bepaalde het genoemde artikel 36, § 1, het volgende :

- " De volgende afvalstoffen kunnen in een stortplaats van klasse 3 verwijderd worden; ze worden beschouwd als inerte afvalstoffen :
- niet besmette afgegraven grond;
 - afvalstoffen afkomstig van het bouwen en slopen van voor woning bestemde gebouwen, met uitzondering van alle ontvlambare of bederfelijke stoffen;
 - vaste en inerte afvalstoffen van wegenwerken: betonblokken en asfaltblokken;
 - elementen in beton, metselspecie van cement en beton, steenslagverharding;
 - afvalstoffen afkomstig van de ontginning van stoffen en substanties in hun natuurlijke toestand;
 - gruis en stof van minerale oorsprong in hun natuurlijke toestand;
 - afvalstoffen en slijpsel van marmer en andere bouwmaterialen van steen;
 - mijnbouwafvalstoffen;
 - afvalstoffen afkomstig van het vervaardigen van glas."

2. Het bestreden besluit vervolledigt paragraaf 1 van artikel 36 van het genoemde besluit van 23 juli 1987 als volgt :

- " bentonietzand afkomstig van ijzergieterijen, dat geen organische bindmiddelen bevat."

3. Nadat het onderhavige beroep was ingesteld, is artikel 36, § 1, van het besluit van 23 juli 1987 bij artikel 13, 3°, van het besluit van de Waalse Regering van 10 juli 1997 tot vaststelling van een afvalcatalogus door de volgende bepaling vervangen :

- " § 1. Inert afval kan in klasse 3 ingedeeld worden."

Bovendien worden in datzelfde besluit, onder code "10 09 98 - afval van ijzergieten" de "Bentonietgebonden zanden die geen organische bindmiddelen bevatten of hebben bevat" ingedeeld bij de categorie inert afval (bijlage I).

Tegen dat besluit van 10 juli 1997 is geen beroep tot nietigverklaring ingesteld bij de Raad van State;

Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie vraagt dat haar beroep zou worden uitgebreid tot de bepaling van bijlage I van het besluit van de Waalse Regering van 10 juli 1997 tot vaststelling van een afvalcatalogus, waarbij de "Bentonietgebonden zanden die geen organische bindmiddelen bevatten of hebben bevat", die afkomstig zijn van "afval van ijzergieten" (code "10 09 98"), ingedeeld worden bij de categorie inert afval; dat die verordeningsbepaling immers door dezelfde overheid is uitgevaardigd en dezelfde inhoud heeft als die welke ze vervangt, namelijk artikel 1 van het besluit van de Waalse Regering van 11 mei 1995 tot wijziging van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 23 juli 1987 betreffende de gecontroleerde stortplaatsen, ook al treedt ze niet op dezelfde datum in werking als de vervangen bepaling;

Overwegende dat er grond is om dat verzoek tot uitbreiding van het onderwerp van het beroep in te willigen;

Overwegende dat de verzoekende partij een eerste middel ontleent aan schending van de artikelen 3 en 4 van richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van 18 maart 1991, van de artikelen 1, 17 en 18 van het decreet van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen, van artikel 32, § 1, van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 23 juli 1987 met betrekking tot de gecontroleerde stortplaatsen, aan machtsoverschrijding of -afwending, aan kennelijke dwaling omtrent de beoordeling, aan schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, en aan dwaling omtrent of tegenstrijdigheid van de motieven; dat ze aanvoert dat, bij

gebrek aan een definitie in het decreet van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen, aan het begrip "inert afval" de gewone betekenis moet worden verleend, namelijk, volgens de definitie in het Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal, "niet reagerend"; dat dat kenmerk van inert afval ook blijkt uit de opsomming vervat in artikel 36, § 1, van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 23 juli 1987, zodat "de gewestregering bij de uitoefening van haar verordeningsbevoegdheid (...) bij het begrip inert afval niet wederrechtelijk bijzonder afval kan onderbrengen, dat geen inert afval is"; dat ze erop wijst dat, in casu, het zand genoemd in het bestreden besluit "erom bekendstaat dat het verontreinigende stoffen bevat" (aanwezigheid van fluor); dat de verzoekende partij bovendien uiteenzet dat het bestreden besluit een louter economisch doel dient (daling van het belastingtarief en van de kosten van het storten), wat in strijd is met de preventie- en voorzorgsdoelstellingen vastgelegd in de in het middel genoemde communautaire en gewestelijke bepalingen;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de artikelen 3 en 4 van richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen niet rechtstreeks van toepassing zijn in het Belgisch recht op de grond dat sommige termen onvoldoende duidelijk en nauwkeurig zijn en dat, willen de genoemde bepalingen werkzaam zijn, vereist is dat de lidstaten toepassingsmaatregelen uitvaardigen; dat het haar niet duidelijk is in welk opzicht het bestreden besluit de artikelen 1, 17 en 18 van het decreet van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen en artikel 32, § 1, van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 23 juli 1987 met betrekking tot de gecontroleerde stortplaatsen geschonden zou hebben; dat de verwerende partij, wat de kennelijke dwaling omtrent de beoordeling betreft, in een eerste fase aanvoert dat het middel niet ontvankelijk is omdat de verzoekende partij geen feitelijke gegevens aanbrengt op grond waarvan ze kan stellen dat het bestreden besluit onredelijk of buitensporig is; dat ze voorts aanvoert dat het middel, voorzover daarmee kennelijke dwaling omtrent de beoordeling wordt aangevoerd, niet gegrond is, om de volgende redenen :

- het decreet van 5 juli 1985 geeft geen open definitie van het begrip inert afval, maar een exhaustieve opsomming; er hoeft dus niet verwezen te worden naar

de gewone betekenis van het begrip "inert afval", dat niet beschouwd moet worden als afval dat "volkomen onschadelijk is voor het leefmilieu"; het is bijgevolg niet onredelijk dat het in het bestreden besluit genoemde zand opgenomen is in de lijst met inert afval;

- het omstreden afval is grondig onderzocht om uit te maken of "het voldoende (maar niet totaal) onschadelijk was voor het milieu en de gezondheid van de mens"; die studie "heeft geleid tot bevredigende conclusies ten aanzien van de verschillende gehanteerde normen";
- die studies tonen aan dat de verwerende partij zich niet door louter economische motieven heeft laten leiden, die overigens niet uitgesloten hoeven te worden ten voordele van enkel en alleen een ecologisch criterium (zie artikel 37 van het decreet van 5 juli 1985, dat bepaalt dat de commissie van de afvalstoffen haar advies onder meer baseert op een verslag met betrekking tot de economische weerslagen van het ontwerp);

Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord, wat de artikelen 3 en 4 van richtlijn 75/442/EEG betreft, in het midden brengt dat in het kader van de objectieve geschillenberechting "een richtlijn ongeacht de voorwaarden voor rechtstreekse werking en los van die voorwaarden kan worden aangevoerd"; dat de verzoekende partij, wat de in het middel aangevoerde bepalingen van het intern recht betreft, het volgende aanvoert :

- " Het omstreden besluit vervolledigt artikel 36, § 1, van het besluit van 23 juli 1987 met betrekking tot de gecontroleerde stortplaatsen. In dat artikel worden de afvalstoffen opgesomd die verwijderd mogen worden in een stortplaats van klasse III, die, luidens artikel 32, § 1, van hetzelfde besluit "bestemd [is] voor inerte afvalstoffen".

Voorzover het geenszins de bedoeling is van de verwerende partij om de bij de laatstgenoemde bepaling gemaakte indeling van de gecontroleerde afvalstoffen anders in te vullen, is de verwijzing naar het begrip "inert afval" dat daarin is opgenomen, afdoende om de gegrondheid van de middelen te beoordelen";

Overwegende dat artikel 2, 6°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, dat de rechtsgrond vormt van het besluit van 10 juli 1997, inert afval als volgt definieert :

" afvalstoffen die de bodem, de lucht of het water geenszins aantasten omwille van hun fysisch-chemische eigenschappen, en die niet schadelijk zijn voor het milieu of de gezondheid van de mens";

Overwegende dat in de memorie van toelichting de bovenstaande bewoordingen worden uitgelegd alsof het gaat om "ongevaarlijke afvalstoffen", die geen "verontreiniging" kunnen veroorzaken; dat opgemerkt moet worden dat die decretale definitie, de algemene betekenis van het bijvoeglijk naamwoord "inert" (volgens het Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal : niet reagerend) niet tegenspreekt, maar preciseert;

Overwegende dat vaststaat dat de afvalstoffen bedoeld in bijlage I, code "10 09 98", van het besluit van de Waalse Regering van 10 juli 1997 tot vaststelling van een afvalcatalogus, percolaatwater veroorzaken dat fluoride bevat (zie de nota met als opschrift "procédure de déclassement éventuel des sables à vert", blz. 10, punten 8.2.10. en 9, en de "note d'incidences économique et écologique", die allebei terug te vinden zijn in het administratief dossier); dat uit sommige analyses die gemaakt zijn door de verwerende partij blijkt dat in het percolaatwater ook andere metalen aanwezig zijn (lood, zink, nikkel, arsenicum en TOC);

Overwegende dat daaruit volgt dat de afvalstoffen genoemd in de bestreden handelingen, wanneer ze terechtkomen op een stortplaats, de bodem en het water kunnen verontreinigen en schade kunnen toebrengen aan het milieu; dat ze bijgevolg niet ingedeeld mochten worden bij de categorie inert afval;

Overwegende dat het eerste middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden :

- het besluit van de Waalse Regering van 11 mei 1995 tot wijziging van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 23 juli 1987 betreffende de gecontroleerde stortplaatsen;
- in bijlage I van het besluit van de Waalse Regering van 10 juli 1997 tot vaststelling van een afvalcatalogus, de woorden onder code nr. "10 09 98".

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op tweeëntwintig maart tweeduizend en één door :

HH. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
LEROY,	kamervoorzitter,
Mevr. GUFFENS,	staatsraad,
Mevr. MALCORPS	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.