

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 66.904 van 24 juni 1997
in de zaak A. 72.687/VII-15.075.**

In zake : de b.v.b.a. AFTAPOLIE MAES-EELEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. VAN PASSEL en vennoten,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Frankrijklei 146

tegen :

de Openbare Afvalstoffenmaatschappij
voor het Vlaamse Gewest,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. ENGELS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Amerikalei 73.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de b.v.b.a. AFTAPOLIE MAES-EELEN op 30 december 1996 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van de administrateur-generaal van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) van 25 oktober 1996 waarbij haar erkenning als ophaler van afvalstoffen wordt ingetrokken;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
J. BAERT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 14 april 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 april 1997;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat G. SZABO die, loco Advocaat M. VAN PASSEL verschijnt voor de verzoekende partij en van Advocaat A. GOYVAERTS die, loco Advocaat P. ENGELS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur J. BAERT;

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

Gelet op het bij artikel 90, § 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de Auditeur-generaal;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak de volgende zijn.

1.1. Bij besluit van 30 juni 1995 wordt de b.v.b.a. AFTAPOLIE MAES-EELEN door OVAM erkend als ophaler van afvalstoffen voor een periode van 1 juli 1995 tot en met 30 juni 2000.

1.2. OVAM ontvangt op 23 september 1996 kopies van drie processen-verbaal die lastens de verzoekende partij zijn opgesteld wegens overtreding van de wetgeving op het vlak van de milieuhygiëne:

- PV nr. BMI/PJ/95/321 van 20 oktober 1995;
- PV nr. BMI/PJ/96/34 van 22 februari 1996;

- PV nr. BMI/PJ/96/83 van 29 maart 1996.

Naar aanleiding van de ontvangst van deze processen-verbaal, richt OVAM op 1 oktober 1996 een aangetekend schrijven aan de verzoekende partij waarin wordt aangekondigd dat zal worden overgegaan tot de ambtshalve intrekking van de erkenning voor het ophalen van afvalstoffen; in de brief wordt in fine vermeld: "Overeenkomstig artikel 8 § 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 februari 1995 wordt u een termijn verleend van 14 dagen tijdens dewelke u zich kan verweren". Op 11 oktober 1996 antwoordt Meester M. VAN PASSEL namens de verzoekende partij.

1.3. Bij besluit van 25 oktober 1996 trekt de administrateur-generaal van OVAM de erkenning als ophaler van afvalstoffen van de verzoekende partij in; dat besluit luidt als volgt:

"Gelet op het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals gewijzigd bij decreet van 20 april 1994;

Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 1 februari 1995 houdende nadere regels betreffende de erkenning van ophalers en de registratie van vervoerders van afvalstoffen, gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995, inzonderheid op de artikels 8 § 3 en 18 § 2;

Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 houdende organisatie van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest en de regeling van de rechtspositie van het personeel;

Gelet op het besluit van de administrateur-generaal van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij van 30 juni 1995 houdende erkenning van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN te 2900 Schoten voor het ophalen van afvalstoffen;

Overwegende dat de OVAM krachtens artikel 8 § 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 februari 1995 elke erkenning ambtshalve kan intrekken of schorsen, na overlegging van een proces-verbaal waarin een inbreuk wordt vastgesteld op de wetgeving op het vlak van de milieuhygiëne van het Vlaamse Gewest; dat de houder van de erkenning een termijn is verleend van 14 dagen tijdens dewelke hij zich kon verweren; dat de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN binnen deze termijn per

aangetekend schrijven van 11 oktober 1996 het verweer van zijn cliënte aan de OVAM heeft toegestuurd;

Overwegende dat ten laste van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN onder meer de volgende pro justitia werden opgesteld door de toezichthoudende ambtenaren van de afdeling Milieuinspectie van AMINAL:

.P.V.nr.BMI/PJ/95/321 van 20 oktober 1995, houdende vaststelling van een inbreuk tegen artikel 22 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en tegen artikel 43 § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (VLAREM I).

.P.V.nr.BMI/LS/96/34 van 22 februari 1996, houdende vaststelling van inbreuk tegen dezelfde artikels.

.P.V.nr.BMI/LS/96/83 van 29 maart 1996, houdende vaststelling van inbreuk tegen dezelfde artikels.

Overwegende dat de vastgestelde inbreuken onder meer betrekking hebben op het langdurig opslaan en niet regelmatig afvoeren van gevaarlijke afvalstoffen in de vergunde installatie van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN;

Overwegende dat de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in zijn verweer de oorzaak van de slechte toestand van het bedrijf wijt aan de vorige uitbater; dat de vastgestelde overtredingen evenwel van die aard zijn dat een beperking tot een aanvaardbaar niveau van de risico's inherent aan de exploitatie niet meer kan worden gewaarborgd; dat het argument van de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in dat verband niet ter zake is;

Overwegende dat in de installatie van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN enkel het gehalte aan water en sediment kan worden verminderd tot onder de grenswaarden die gelden voor afgewerkte olie die na behandeling voor verbranding zal gebruikt worden, zoals bepaald in artikel 5.2.2.8.3. van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (VLAREM II); dat de exploitant door middel van een streng acceptatiebeleid er diende voor te zorgen dat de aangeleverde partijen afgewerkte olie geen andere stoffen dan water en sediment bevatten in concentraties die de genoemde grenswaarden overschrijden; dat werd vastgesteld dat de exploitant onvoldoende analyses heeft laten uitvoeren op de aangeleverde partijen afgewerkte olie; dat de analyses uitgevoerd door de exploitant zelf beperkt zijn tot het detecteren van het gehalte aan water en sediment;

Overwegende dat de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in zijn verweer stelt dat zijn cliënte wel steeds heeft voldaan aan deze verplichting; dat evenwel de zaakvoerder van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN, de heer Frank MAES, tijdens een verhoor door de Afdeling Milieu Inspectie Antwerpen, waarvan het verslag is opgenomen in het proces-verbaal met

nummer BMI/PJ/96/83 van 28 maart 1996, heeft verklaard dat op de ongeveer 500 partijen olie die per jaar worden aanvaard, een tiental analyses werden uitgevoerd door een erkend labo, en dan nog in opdracht van de klant; dat hij zelf geen enkele analyse heeft laten uitvoeren; dat daarom mag besloten worden dat een onvoldoende aantal analyses is uitgevoerd;

Overwegende dat de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in zijn verweer aangaande de uitgevoerde analyses tevens stelt dat zijn cliënte wel degelijk analyses uitvoert op de afgewerkte olie die voor het gebruik als brandstof wordt afgevoerd; dat de parameters die worden geanalyseerd die van artikel 5.2.2.8.3. van VLAREM II zijn; dat evenwel de zaakvoerder van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN, de heer Frank MAES, tijdens een verhoor door de Afdeling Milieu Inspectie Antwerpen, waarvan het verslag is opgenomen in het proces-verbaal met nummer BMI/PJ/96/34 van 22 februari 1996, heeft verklaard dat hij enkel de parameters sediment en watergehalte zelf kan bepalen en dat de andere parameters door een labo worden bepaald, met een frequentie van 3 à 4 maal per jaar; dat mag besloten worden dat de parameters genoemd in artikel 5.2.2.8.3. van VLAREM II in onvoldoende mate werden geanalyseerd;

Overwegende dat de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in zijn verweer aangaande de uitgevoerde analyses ook verwijst naar artikel 5.2.1.2. § 5 van VLAREM II, waarin wordt bepaald dat de aangevoerde afvalstoffen op herkomst, oorsprong, aard en hoeveelheid moeten worden gecontroleerd; dat evenwel volgens hetzelfde artikel, zelfde paragraaf, de aanvaarding van de afvalstoffen ook dient te steunen op de technische verwerkbaarheid van de afvalstoffen in de inrichting;

Overwegende dat de installatie van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN de grenswaarden die gelden voor afgewerkte olie die na behandeling voor verbranding zal gebruikt worden, met uitzondering van water en sediment, door middel van menging (verdunnen) worden bereikt, dat het verdunnen van afvalstoffen verboden is krachtens artikel 5.2.1.7. § 2 van VLAREM II;

Overwegende dat de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in zijn verweer stelt dat zijn cliënte ten stelligste ontkent dat zij de grenswaarden die gelden voor afgewerkte olie, die na behandeling voor verbranding zou gebruikt worden, door middel van menging-verdunning bereikt; dat evenwel de zaakvoerder van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN, de heer Frank MAES, tijdens een verhoor door de Afdeling Milieu Inspectie Antwerpen, waarvan het verslag is opgenomen in het proces-verbaal met nummer BMI/PJ/96/83 van 28 maart 1996, heeft verklaard dat in het zuiveringsproces enkel wordt ingegrepen op de para-

meters watergehalte en sediment, dat de overige parameters worden aangepast door menging;

Overwegende dat werd vastgesteld dat de afgewerkte olie, die in de installatie van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN is behandeld en voor verbranding aan derden wordt geleverd, niet voldoet aan de grenswaarden van artikel 5.2.2.8.3. van VLAREM II;

Overwegende dat de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in zijn verweer de grenswaarden als onredelijk en onhaalbaar beschrijft; dat dit argument geen weerlegging van de vaststelling is;

Overwegende dat de exploitant overeenkomstig artikel 13 § 1 van decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, alle maatregelen had moeten nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om gevaar voor de gezondheid van de mens of voor het leefmilieu te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken; dat de vaststellingen aantonen dat de exploitant in dat verband onvoldoende maatregelen heeft genomen;

Overwegende dat de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in zijn verweer stelt dat zijn cliënte al het mogelijke heeft gedaan om de toestand die veroorzaakt was door de vorige exploitant terug recht te trekken; dat de raadsman tevens verwijst naar de besprekingen tussen zijn cliënte en de Afdeling Milieu Inspectie Antwerpen van AMINAL, dat zijn cliënte de onderrichtingen van de Afdeling Milieu Inspectie tot op heden zou hebben gevolgd; dat evenwel vaststaat dat de exploitant van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN geen gevolg heeft gegeven aan de volgende onderrichtingen van de Afdeling Milieu inspectie:

.opmaken van een bodemsaneringsstudie vóór 10 november 1995

.verbod om afvalolie te aanvaarden die niet door het bedrijf kan gezuiverd worden

.inventarissen van bronnen van geurhinder en saneringen voorstellen;

dat slechts een summier gevolg werd gegeven aan de onderrichting, namelijk de inkuiping van het tankenpark vloeistofdicht te maken vóór 30 november 1995;

Overwegende dat de vaststellingen aantonen dat de houder van de erkenning op totaal ontoereikende wijze en met onvoldoende deskundigheid gevaarlijke afvalstoffen verwerkt; dat de argumenten in het verweer van de raadsman van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN de vastgestelde gebreken inzake de aanvaarding en de verwerking van afgewerkte olie niet weerleggen; dat er derhalve voldoende grond bestaat de erkenning van de BVBA AFTAPOLIE MAES-EELEN in te trekken;

BESLUIT:

Enig Artikel. Het besluit van de administrateur-generaal van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij van 30 juni 1995 houdende erkenning van de BVBA AFTAPOLIE

MAES-EELEN te 2900 Schoten voor het ophalen van afvalstoffen, wordt ingetrokken";

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij een eerste middel ontleent aan de schending van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur; dat zij vooreerst opmerkt dat reeds vóór haar erkenning als ophaler van afvalstoffen processen-verbaal van overtreding waren opgemaakt; dat zij betoogt dat het ongerijmd is dat pas op een ogenblik dat de situatie dankzij grote inspanningen wordt rechtgezet de minister en OVAM onverwacht en zonder enige redelijke termijn beslissen om de vitale vergunning en erkenning te schorsen of in te trekken en dat door dat optreden volgende beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden : het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel omdat gerechtvaardigde verwachtingen die door het bestuur zijn verwekt niet worden gehonoreerd, het zorgvuldigheidsbeginsel omdat OVAM de gevolgen van haar besluit niet heeft afgewogen tegen de belangen van de verzoekende partij en de milieubelangen in het algemeen en het redelijkheidsbeginsel wegens een ondeugdelijke motivering waarvoor wordt verwezen naar het tweede middel;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat zij bij het verlenen van de erkenning in 1995 niet op de hoogte was van de lastens de verzoekende partij opgestelde processen-verbaal van overtreding en dat door het attest van goed gedrag en zeden van de zaakvoerder zij geen reden had tot enige achterdocht met betrekking tot de toepassing van de milieuhygiënewetgeving door de verzoekende partij, dat zij de processen-verbaal op grond waarvan de erkenning is ingetrokken pas op 23 september 1996 heeft ontvangen, dat de verzoekende partij ervan op de hoogte was dat zij de milieuhygiënewetgeving overtrad, dat zij aldus niet het vertrouwensbeginsel kan inroepen om een logisch gevolg voor die overtreding, namelijk de intrekking van de

erkenning, aan te vechten, dat het vertrouwensbeginsel niet gehanteerd kan worden tegen de uitdrukkelijke wettelijke bepalingen van het milieuhygiënerecht; dat overigens het algemeen belang primeert op de eventuele verwachtingen van de verzoekende partij; dat zij eveneens doet gelden dat er geen sprake is van enige schending van het zorgvuldigheidsbeginsel;

2.1.3. Overwegende dat artikel 8, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 februari 1995 houdende nadere regels betreffende de erkenning van ophalers en de registratie van vervoerders van afvalstoffen bepaalt:

" De OVAM kan elke erkenning ambtshalve intrekken of schorsen, na overlegging van een proces-verbaal waarin een inbreuk wordt vastgesteld op de wetgeving op het vlak van de milieuhygiëne in het Vlaamse Gewest.

Behoudens bij een dreigend en onmiddellijk gevaar voor mens en milieu, brengt de OVAM de houder van de erkenning, per aangetekend schrijven en minstens 14 dagen voor de betekening ervan, op de hoogte van de voorgenomen beslissing en haar motieven.

Binnen deze termijn kan de houder van de erkenning zich verweren of zijn zaken in orde brengen";

dat uit die bepaling blijkt dat de erkenning kan worden ingetrokken op basis van reeds één enkel proces-verbaal en op voorwaarde dat de voorgenomen maatregel minstens veertien dagen op voorhand wordt aangekondigd; dat de verzoekende partij dan ook niet op goede grond kan stellen dat de verwerende partij "onverwacht en zonder enige redelijke termijn" heeft besloten haar erkenning als ophaler van afvalstoffen in te trekken; dat aangezien voor die intrekking één proces-verbaal reeds volstaat en het meest recente dateert van 29 maart 1996, de verzoekende partij ten onrechte steun zoekt in een proces-verbaal van 20 oktober 1995, bij haar argumentatie dat de verwerende partij verrassend lang heeft gewacht om op te treden; dat, daarenboven, het feit dat tegen de exploitant bij een eerste overtreding niet werd

opgetreden er niet toe kan leiden dat het bestuur bij latere overtredingen geen dwangmaatregelen meer kan nemen; dat de verzoekende partij diende te weten dat het vaststellen van inbreuken op de milieuwetgeving tot sancties kan leiden en dat het feit dat die sancties niet ogenblikkelijk, na het eerste proces-verbaal, werden genomen niet impliceert dat zij straffeloos de milieuwetgeving mocht blijven overtreden; dat te dezen het vertrouwensbeginsel dan ook niet lijkt te zijn geschonden; dat, wat de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel betreft, de overheid bij de toepassing van een wettelijke bepaling, in casu voornoemd artikel 8, § 3, er niet toe kan worden verplicht de individuele belangen van een rechtsonderhorige af te wegen tegenover het algemeen belang, waarvoor die wettelijke bepaling is ingevoerd; dat derhalve evenmin het zorgvuldigheidsbeginsel lijkt te zijn geschonden; dat het middel, wat die twee evengenoemde grieven betreft niet ernstig is; dat, wat de schending van het redelijkheidsbeginsel betreft, de verzoekende partij zelf verwijst naar het tweede middel, zodat de ernst van die grief samenhangt met de ernst van het tweede middel;

2.2.1 Overwegende dat een tweede middel wordt genomen uit de schending van de materiële en de formele motiveringsplicht omdat uit het bestreden besluit niet blijkt waarom in 1995 wel een erkenning werd afgeleverd terwijl die in 1996 opnieuw wordt ingetrokken en waarom de situatie in 1996 dermate is verslechterd dat moest worden ingegrepen, waarom geen rekening is gehouden met de financiële omstandigheden van de vennootschap en waarom OVAM de erkenning intrekt alhoewel OVAM van de bevoegde minister opdracht had gekregen de verbrandingsparameters inzake afgewerkte olie opgenomen in het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Vlarem II) te onderzoeken;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij ten stelligste betwist dat ze de onwettige exploitatie in 1995 heeft gesteund; dat zij doet gelden dat het bestreden besluit uitdrukkelijk verwijst naar de vaststellingen dat het milieuhygiënerecht door de verzoekende partij werd overtreden, dat het de verschillende argumenten van haar verweer weerlegt, dat artikel 8, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 februari 1995 de intrekking van een erkenning niet koppelt aan de eis dat de situatie dermate verslechterd is dat moet worden ingegrepen, noch dat bepaalde risico's niet meer tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, dat het volstond dat er gebreken inzake de aanvaarding en verwerking van de afgewerkte olie werden vastgesteld zodanig dat kon worden gesteld dat er met onvoldoende zorg en deskundigheid werd omgesprongen met gevaarlijke afvalstoffen, dat in tegenstelling met wat de verzoekende partij beweert, voor de handhaving van het milieuhygiënerecht in normale omstandigheden geen rekening dient te worden gehouden met de financiële situatie waarin een overtreder zich bevindt, dat het algemeen belang voor gaat, dat de overschrijding van de grenswaarden door de verzoekende partij niet wordt weerlegd door het feit dat de minister beloofd zou hebben dat een eventuele aanpassing van de normen op korte termijn zal worden afgerond en dat trouwens niet blijkt dat nieuwe normen zullen worden vastgesteld en dat de verzoekende partij eraan zou voldoen;

2.2.3.1. Overwegende, wat de schending van de formele motiveringsplicht betreft, dat uit de geciteerde overwegingen van het bestreden besluit genoegzaam de redenen blijken waarom tot de intrekking van de vergunning van de verzoekende partij als ophaler van afvalstoffen werd overgegaan; dat om aan de formele motiveringsplicht te voldoen het bestreden besluit geen antwoord diende te bevatten op de vragen die de verzoekende partij in het middel opwerpt; dat overigens in het bestreden besluit

is ingegaan op de argumenten die de verzoekende partij had aangebracht;

2.2.3.2. Overwegende, wat de schending van de materiële motiveringsplicht betreft, dat hoofdzakelijk kan worden verwezen naar hetgeen in het eerste middel werd overwogen; dat daaraan kan worden toegevoegd dat niet valt in te zien hoe de precaire financiële situatie van de verzoekende partij er de overheid zou kunnen van weerhouden om op te treden bij overtreding van de milieunormen en dat het feit dat de overheid toezegt te willen onderzoeken of bepaalde normen zullen moeten worden aangepast, de rechtsonderhorigen niet vrijstelt de geldende milieunormen na te leven;

2.2.3.3. Overwegende dat het tweede middel niet ernstig is;

2.3. Overwegende dat niet is voldaan aan de eerste in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State gestelde voorwaarde; dat die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen,

B E S L U I T :

Enig artikel.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op vierentwintig juni 1900
zevenennegentig, door de VIIe kamer, die was
samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M.-R. BRACKE.