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. 92.669 van 25 januari 2001

A. 48.010/XIII-291

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. Olivier JADIN, advocaat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 21 augustus 1992 ingediende verzoekschrift, waarbij de vereniging zonder winstoogmerk INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE in hoofdorde de nietigverklaring vordert van alle bepalingen van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 9 april 1992 betreffende de giftige en gevaarlijke afvalstoffen en in bijkomende orde de nietigverklaring vordert van artikel 1, 4°, van dat besluit, van bijlage III ervan, van de woorden "die niet opgenomen is in een industrieel productieproces" en van de woorden "die afvalstoffen afkomstig van derden verwerkt" in artikel 5, § 1, van dat besluit, van de woorden "afkomstig van derden" in de artikelen 29 en 42 ervan, alsook van de artikelen 23, tweede lid, 40, 83 en 84 ervan;

Gelet op arrest nr. 57.013 van 13 december 1995, waarbij de debatten worden heropend en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de openbare terechtzitting van 2 augustus 1996 om 9.30 uur;

Gelet op arrest nr. 58.954 van 29 maart 1996, waarbij in het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 9 april 1992 het volgende wordt vernietigd :

1° artikel 1, 4°, a);
2° in artikel 5, § 1, de woorden "en die afvalstoffen afkomstig van derden verwerkt";
3° in de artikelen 29 en 42, § 1, de woorden "afkomstig van derden";
4° artikel 84, 1°;
5° bijlage III,

waarbij de debatten over het vijfde middel worden heropend, waarbij twee prejudiciële vragen worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, waarbij de afstand wordt toegewezen wat het zevende middel betreft en waarbij het beroep voor het overige wordt verworpen;

Gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 18 december 1997;

Gelet op de beschikking van 12 januari 1998, waarbij beslist is dat er grond is om het geding te hervatten, waarbij aan de partijen dertig dagen de tijd is gegeven om opmerkingen te maken en waarbij het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat vervolgens wordt opgedragen een aanvullend verslag in te dienen;

Gezien de memorie van verzoekster;

Gezien het aanvullend verslag van Mevr. GUFFENS, eerste auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 7 april 2000, waarbij de neerlegging van het dossier en het aanvullend verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het aanvullend verslag aan de partijen, en gezien de brief van 2 juni 2000 van verzoekster en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 5 december 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 18 januari 2001;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. J. SAMBON, advocaat, die voor verzoekster verschijnt, en van Mr. O. LOUIS, loco Mr. O. JADIN, 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 nog uitspraak moet worden gedaan over het vijfde middel van het beroep, gelet op het antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zijn arrest van 18 december 1997 (zaak C-129/96) op de twee prejudiciële vragen die gesteld zijn in arrest nr. 58.954 van 29 maart 1996; dat dit vijfde middel in dat arrest is uiteengezet;

Overwegende, wat het eerste onderdeel betreft, dat de Raad van State de volgende vraag heeft gesteld aan het Hof :

" Staan de artikelen 5 en 189 van het EEG-Verdrag eraan in de weg dat de Lid-Staten een bepaling aannemen die strijdig is met de richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, gewijzigd bij de richtlijn 91/156/EEG van 18 maart 1991, en wel tijdens de termijn van omzetting van deze richtlijn ?

Staan diezelfde bepalingen van het Verdrag eraan in de weg dat de Lid-Staten een regel aannemen en in werking doen treden die zich aandient als een omzetting van de genoemde richtlijn, doch waarvan de bepalingen strijdig lijken met het bepaalde in die richtlijn ?";

Overwegende dat het Hof daarop het volgende antwoord heeft gegeven :

" De artikelen 5, tweede alinea, en 189, derde alinea, van het EEG-Verdrag, alsmede richtlijn 91/156 houden in, dat de Lid-Staat tot wie de richtlijn is gericht, zich tijdens de in de richtlijn vastgestelde omzettingstermijn dient te onthouden van de vaststelling van bepalingen die de verwezenlijking van het door de richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in het gedrang zouden brengen";

dat dit antwoord als volgt wordt gemotiveerd in het arrest :

" 40. Vooraf zij eraan herinnerd, dat, de verplichting voor een Lid-Staat om alle maatregelen vast te stellen die nodig zijn om het door de richtlijn voorgeschreven resultaat te bereiken, een dwingende verplichting is die wordt opgelegd door artikel 189, derde alinea, van het Verdrag, en door de richtlijn zelf (...). Deze verplichting om alle algemene of bijzondere maatregelen vast te stellen, geldt

voor alle met overheidsgezag beklede instanties in de Lid-Staten en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties (...).

41. Vervolgens zij erop gewezen, dat ingevolge artikel 191, tweede alinea, EEG-Verdrag, dat gold ten tijde van de feiten in het hoofdgeding, "van de richtlijnen en de beschikkingen kennis wordt gegeven aan hen tot wie zij zijn gericht; zij worden door deze kennisgeving van kracht". Uit deze bepaling volgt, dat een richtlijn vanaf het tijdstip van kennisgeving ervan rechtsgevolgen sorteert ten aanzien van de Lid-Staat tot wie zij is gericht.

42. In casu is overeenkomstig de gangbare praktijk, in richtlijn 91/156 zelf een termijn vastgesteld bij het verstrijken waarvan de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die noodzakelijk zijn om aan die richtlijn te voldoen, in de Lid-Staten in werking moeten zijn getreden.

43. Nu deze termijn met name bedoeld is om de Lid-Staten de nodige tijd te geven voor de vaststelling van de omzettingsmaatregelen, kan deze Lid-Staten niet het verwijt worden gemaakt dat zij de richtlijn niet in nationaal recht hebben omgezet vóór het verstrijken van deze termijn.

44. Dit neemt niet weg, dat tijdens de omzettingstermijn door de Lid-Staten de nodige maatregelen moeten worden vastgesteld ter verzekering dat het door de richtlijn voorgeschreven resultaat bij het verstrijken van deze termijn zal worden bereikt.

45. Hoewel op de Lid-Staten geen verplichting rust om deze maatregelen vast te stellen vóór het verstrijken van de omzettingstermijn, volgt uit de toepassing van artikel 5, tweede alinea, in samenhang met artikel 189, derde alinea, van het Verdrag en met de richtlijn zelf, dat zij zich gedurende deze termijn dienen te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen.

46. Het staat aan de nationale rechter om te beoordelen, of zulks het geval is met de nationale bepalingen waarvan hij de wettigheid dient te toetsen.

47. Bij deze toetsing zal de nationale rechter in het bijzonder moeten onderzoeken, of de betrokken bepalingen een volledige omzetting van de richtlijn uitmaken, en welke de concrete gevolgen zijn van de toepassing van met de richtlijn strijdige bepalingen en van de toepassing ervan in de tijd.

48. Indien bijvoorbeeld blijkt, dat de betrokken bepalingen zich aandienen als een definitieve en volledige omzetting van de richtlijn, zou de onverenigbaarheid ervan met de richtlijn het vermoeden kunnen wettigen, dat het door de richtlijn voorgeschreven resultaat niet binnen de gestelde termijn zal worden bereikt indien die bepalingen niet meer tijdig kunnen worden gewijzigd.

49. Andersom zou de nationale rechter er rekening mee kunnen houden, dat een Lid-Staat voorlopige bepalingen kan vaststellen, dan wel de richtlijn stapsgewijs ten uitvoer kan leggen. In die gevallen behoeven de onverenigbaarheid van de nationale overgangsbepalingen met de richtlijn of de niet-omzetting van sommige bepalingen van de richtlijn niet noodzakelijkerwijs het door de richtlijn voorgeschreven resultaat in het gedrang te brengen";

Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie betoogt dat het bestreden besluit verenigbaar is met de in het middel genoemde richtlijnen; dat ze in dat verband het volgende stelt :

" Artikel 5, § 1, van het bestreden besluit onttrekt de installaties voor de verwijdering of nuttige toepassing van giftige of gevaarlijke afvalstoffen die opgenomen zijn in een industrieel productieproces immers niet "aan elke vorm van controle", aangezien die installaties overeenkomstig de artikelen 11 en 69 van het decreet van 27-06-1996 betreffende de afvalstoffen onderworpen blijven aan een vergunningsstelsel.

Artikel 11 bepaalt duidelijk :

" § 1. De vestiging en de exploitatie van een installatie voor de verzameling, verwijdering of nuttige toepassing van afvalstoffen zijn aan een vergunning onderworpen.

De vergunning wordt verleend wanneer een inrichting of een onderneming reeds aan een vergunningsstelsel onderworpen is krachtens een andere wetgeving en een bijkomende activiteit inzake afvalbeheer uitoefent die in een productieproces is geïntegreerd. Als de afvalbeheersactiviteiten van dien aard zijn dat zij het aan de inrichting inherente gevaar doen toenemen, ondergaat de vergunning een wijziging waarbij de in § 2 bedoelde voorwaarden worden opgenomen en artikel 7, § 2, in acht genomen.

De vergunning voor een installatie voor de verzameling, verwijdering of nuttige toepassing van afvalstoffen kan slechts verleend worden aan een exploitant die het bewijs van zijn moraliteit kan voorleggen en over voldoende technische middelen en financiële garanties beschikt of belooft te beschikken.

§ 2. (...)".

Artikel 69 bepaalt :

" Zolang de Regering de regels voor de toepassing van artikel 11 niet heeft vastgelegd, worden de vergunningen voor de installaties, die niet onderworpen zijn aan de uitvoeringsbesluiten van het decreet van 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen maar wel aan het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming, op deze laatste basis gereglementeerd wat de bescherming van de aanwonenden en het milieu betreft".

Met andere woorden : de installaties voor de verwijdering of nuttige toepassing van giftige of gevaarlijke afvalstoffen die zijn opgenomen in een industrieel productieproces, maar buiten de werkingssfeer vallen van het specifieke vergunningsstelsel dat bij het bestreden besluit is ingesteld, blijven niettemin onder een controleregeling vallen, namelijk die van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming.

Voorts bevatten het decreet van 27-06-1996 betreffende de afvalstoffen en de besluiten tot toepassing ervan een geheel van regels die overeenstemmen met de doelstellingen van de Europese richtlijnen (cf. o.a. artikel 11, § 2, van het decreet van 27-06-1996).

Bovendien wordt gewerkt aan een nieuw ontwerpdecreet tot wijziging van het genoemde decreet van 27-06-1996, waarvan de verzoekende partij op de hoogte is gebracht, wat tevens weerlegt dat de verwerende partij de bedoeling had in 1992 een definitieve regeling uit te vaardigen";

Overwegende dat op basis van het Waals decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen niet kan worden geoordeeld of het bestreden besluit wettig is, aangezien dat besluit van 9 april 1992 is; dat de wettigheid van een

administratieve handeling wordt beoordeeld op de dag dat de handeling is gesteld; dat de termijn waarbinnen richtlijn 91/156/EEG moest worden omgezet, bovendien 24 maanden bedroeg en in maart 1993 afliep en dat de termijn waarbinnen richtlijn 91/689/EEG moest worden omgezet op 12 december 1993 verstreek;

Overwegende dat het bestreden besluit zich geenszins aandient als een voorlopige regeling of een overgangsregeling en dat het noch gewijzigd, noch vervangen is door een andere regeling binnen de termijn waarbinnen de in de aanhef genoemde richtlijnen moesten worden omgezet; dat het bestreden besluit, voorzover het een definitie van het begrip "afvalstof" bevat - waarvan de verenigbaarheid met de richtlijn wordt onderzocht in verband met het tweede onderdeel van het middel-, zich aandient als een definitieve en volledige omzetting van die richtlijnen; dat het bijgevolg geen afbreuk eraan mocht doen;

Overwegende dat, wat het tweede onderdeel betreft, arrest nr. 58.954 aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de volgende prejudiciële vraag heeft gesteld :

" Is een stof genoemd in bijlage I bij de richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 tot wijziging van richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen, die direct of indirect opgenomen is in een industrieel productieproces, een afvalstof in de zin van artikel 1, a, van die richtlijn?"

Overwegende dat het Hof daarop het volgende heeft geantwoord:

" Het loutere feit dat een stof rechtstreeks of onrechtstreeks in een industrieel productieproces is opgenomen, betekent niet dat deze stof niet onder het begrip afvalstof valt in de zin van artikel 1, sub a, van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991";

dat dit antwoord gemotiveerd wordt met de volgende passage uit het arrest :

" 26. In de eerste plaats volgt uit de tekst van artikel 1, sub a, van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd, dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de betekenis van de term "zich ontdoen van".

27. Bovendien volgt uit de bepalingen van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd, met name uit de artikelen 4 en 8 tot 12 daarvan, en uit de bijlagen II A en II B, dat deze term zowel de verwijdering als de nuttige toepassing van een stof of een voorwerp omvat.

28. Zoals de advocaat-generaal in de punten 58 tot 61 van zijn conclusie heeft uiteengezet, blijkt uit de lijst van de categorieën afvalstoffen in bijlage I bij richtlijn 75/442, zoals gewijzigd, en uit de opsomming van de verwijderingshandelingen en de handelingen waardoor nuttige toepassing mogelijk wordt, in bijlagen II A en II B bij dezelfde richtlijn, dat in beginsel geen enkel type residu, industrieel restproduct of andere bij productieprocessen ontstane stof van het begrip afvalstof mag worden uitgesloten. Deze vaststelling

vindt trouwens bevestiging in de lijst van afvalstoffen die door de Commissie is vastgesteld in beschikking 94/3.

29. In dit verband moet er in de eerste plaats op worden gewezen dat, zoals inzonderheid blijkt uit de artikelen 9 tot 11 van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd, de richtlijn niet alleen geldt voor de verwijdering en de nuttige toepassing van afvalstoffen door gespecialiseerde ondernemingen, doch eveneens voor de verwijdering en nuttige toepassing van afvalstoffen door de onderneming die ze heeft geproduceerd, op de plaats van productie.

30. In de tweede plaats moet worden vastgesteld, dat hoewel ingevolge artikel 4 van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd, de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaats dient te vinden zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, niets in de richtlijn erop wijst, dat zij geen betrekking zou hebben op handelingen tot verwijdering of nuttig gebruik van afvalstoffen in het kader van een industrieel productieproces wanneer dergelijke handelingen geen gevaar blijken te vormen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu.

31. Tenslotte moet eraan worden herinnerd, dat volgens de rechtspraak van het Hof, het begrip afvalstoffen in de zin van artikel 1 van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd, niet aldus moet worden opgevat, dat stoffen en voorwerpen die voor economisch hergebruik geschikt zijn, daar niet onder vallen (...).

32. Uit een en ander volgt, dat stoffen die in een industrieel productieproces zijn opgenomen, onder het begrip afvalstoffen in de zin van artikel 1, sub a, van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd, kunnen vallen.

33. Zulks doet niet af aan het onderscheid dat, zoals de Belgische, de Duitse, de Nederlandse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk terecht hebben aangevoerd, moet worden gemaakt tussen de nuttige toepassing van afvalstoffen in de zin van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd, en de normale industriële behandeling van producten die geen afvalstoffen zijn, hoe moeilijk dit onderscheid overigens ook moge zijn";

Overwegende dat het bestreden besluit, voorzover het niet geldt voor installaties die opgenomen zijn in een industrieel productieproces, tot gevolg heeft dat ondernemingen die afvalstoffen in de zin van de genoemde richtlijnen verwerken, onttrokken worden aan het vergunningsstelsel dat door de richtlijnen wordt opgelegd; dat de beide onderdelen van het middel gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

In artikel 5, § 1, van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 9 april 1992 betreffende de giftige en gevaarlijke afvalstoffen worden de woorden "die niet opgenomen is in een industrieel productieproces" vernietigd.

Artikel 2.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

Artikel 3.

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 vijfentwintig januari tweeduizend en één door:

de HH.	HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	LEROY,	kamervoorzitter,
	VANDERNOOT,	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.**