

BV.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L
28-06-1989 <i>Vandemeulebroeck</i>
Transmis à M. Overgemaakt aan de H.

L. 19.137/9.

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de l'Environnement et du Logement pour la Région wallonne, le 9 juin 1989, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets", a donné le 14 juin 1989 l'avis suivant :

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. L'avant-projet de décret tend principalement à modifier l'article 22 du décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, dans un sens conforme à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et à la loi spéciale du 8 août 1980, telle qu'elle a été modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, en visant désormais "tous les déchets sans distinction d'origine" et en créant non plus une taxe régionale mais une "redevance" à charge des exploitants de décharges contrôlées dûment autorisées. Le produit de cette redevance serait affecté aux dépenses de capital de l'Office régional wallon des déchets, via un Fonds particulier créé à cet effet.

2. Avant toute chose, il convient d'analyser la nature exacte du prélèvement de numéraire prévu sous la qualification de redevance.

L'incidence de cette question sur l'examen de la légalité du projet n'est, en effet, pas négligeable, eu égard à la distinction établie par la Constitution entre les notions de redevance et d'impôt et à la différence entre leur procédure de recouvrement et d'établissement (1),

.../...

(1) L'article 110 de la Constitution exige l'intervention directe du législateur pour l'établissement des impôts. L'article 113 exige l'intervention indirecte du législateur pour l'établissement des rétributions, celles-ci ne pouvant être exigées qu'"à titre d'impôt" ou "dans les cas formellement exceptés par la loi"; lorsque le législateur fixe les cas dans lesquels une rétribution est due, il peut laisser au Roi le soin d'en préciser la base et le fondement.

ainsi qu'au caractère limité de la fiscalité régionale, placée par l'article 110, § 2, alinéa 2, de la Constitution, sous le haut contrôle du législateur national.

En effet, si le prélèvement financier envisagé constitue un impôt, celui-ci ne pourra être établi par la Région qu'en vertu du pouvoir fiscal propre qu'elle tient directement de l'article 110, § 2, alinéa 1er, de la Constitution, aux termes duquel "Aucun impôt au profit de la Communauté ou de la Région ne peut être établi que par un décret ou une règle visée à l'article 26bis". L'alinéa 2 de cette disposition ajoute : "la loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa précédent, les exceptions dont la nécessité est démontrée" (1).

La redevance - qualifiée de rétribution par l'article 113 de la Constitution - constitue la rémunération d'un service rendu par l'autorité administrative (2). Elle "comporte essentiellement une contre-prestation déterminée

.../...

(1) Selon J.-C. SCHOLSEM (in "L'impact de la réforme des institutions sur les finances publiques et la fiscalité", Ann. Dr. Louvain, 1981, p. 258), "La fiscalité propre des Régions et des Communautés qui découle directement de l'article 110 de la Constitution, s'articule "autour de trois axes :

- a) pouvoir de faire varier les taux de certains impôts;
- b) pouvoir d'en modifier l'assiette et enfin
- c) pouvoir d'établir et de percevoir tous autres impôts dans la mesure où la loi ne l'interdit pas".

(2) J. DE MEYER, Impôts et rétributions, polycopié; B. PEETERS, De begrippen belasting, last en retributie in de artikelen 110 en 113 van de grondwet, R.W. 1987-1988, pp. 241 à 250.

et apparente en faveur de celui qui la paie" (1). Il convient donc qu'elle puisse être mise en relation avec une prestation fournie.

L'impôt par contre est un "prélèvement obligatoire et sans contrepartie immédiate pratiqué par la puissance publique sur les ressources des citoyens en vue de la couverture des charges publiques" (1).

Selon l'exposé des motifs, "l'intention est de créer une redevance spécialement affectée à des dépenses de capital ayant pour objectifs de prévenir l'apparition de déchets, d'encourager le recyclage et la récupération d'énergie et de matières et d'organiser l'élimination de déchets".

En outre, l'exposé des motifs fait référence à la position de la Commission des Communautés européennes, telle qu'elle s'est récemment exprimée en réponse à une question écrite (2) :

"Même si les textes appliqués par les autorités régionales ou locales aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la région ou de la localité concernée, peuvent produire un effet indirect sur les échanges entre les Etats membres de la Communauté, la Commission estime qu'il n'est pas possible d'affirmer qu'une taxe déterminée a des conséquences identifiables pour un courant d'échanges donné, pour autant que la taxe en cause ne donne pas lieu à des formalités dans les échanges entre les Etats membres. Par ailleurs, l'utilisation de taxes comme instrument de gestion de la pénurie de ressources naturelles peut permettre une plus grande efficacité économique, et ainsi réduire les distorsions commerciales".

.../...

(1) J.M. VAN BOL, L'impôt et la redevance comme instruments des politiques régionales et communautaires. Le cas de la politique de l'environnement, A.P.T., 1986, pp. 257 à 268, spéc. n°s 11 et 12.

(2) Réponse donnée par Lord Cockfield au nom de la Commission, le 27 juillet 1988, J.O.C.E., n° C24 du 30 janvier 1989, p. 10.

Enfin, le commentaire consacré à l'article 1er du projet précise que "le montant de la redevance est d'autant plus élevé que les déchets sont plus polluants".

En l'occurrence, on n'aperçoit pas quelle pourrait être la prestation rémunérée par la redevance, ni a fortiori le lien qui existerait entre une telle prestation et le montant de la redevance. Certes, l'on conçoit aisément que la redevance ainsi projetée aurait pour effet de rendre une activité, le versage de déchets, moins attractive en termes de coûts comparés, et d'inciter les agents économiques à recourir à d'autres méthodes d'élimination des déchets. Ainsi serait découragée, voire pénalisée, une activité qui est considérée comme moins favorable à la protection de l'environnement et de la santé que le traitement de déchets en vue de leur recyclage et de leur réutilisation (1).

Mais il faut d'emblée observer que cette activité est autorisée : les redevables sont des "exploitants de décharges contrôlées détenteurs de l'autorisation visée à l'article 19 du décret (2). Et surtout, il convient de souligner que la lutte contre les nuisances à l'environnement ne constitue en aucun cas la contre-prestation que la

.../...

- (1) Voir la directive du Conseil des Communautés européennes du 15 juillet 1975 relative aux déchets (75/442/CEE), J.O.C.E., n° L. 194 du 25 juillet 1975, p. 139.
- (2) L'article 22 du projet ne sanctionne pas la poursuite d'une activité qui serait interdite. Dans pareil cas, l'exploitant du versage n'aurait d'ailleurs pas à choisir entre l'obéissance à la règle ou l'infliction de la sanction : la norme est faite pour être obéie et la sanction n'organise pas la faculté d'y contrevenir. Voir sur ce point Dabin J., Théorie générale du droit, Paris, Dalloz, 1969, n° 76.

notion de redevance implique : les redevables sont certes en l'espèce les pollueurs mais le lien ainsi établi entre la nuisance et son auteur ne peut en aucun cas amener à "considérer l'élimination de celle-ci comme un service rendu au pollueur et, partant, la contre-partie financière de ce service comme une redevance" (1). La lutte contre la pollution bénéficie à la collectivité tout entière et non seulement aux pollueurs soumis à la redevance.

La circonstance que les redevances sont destinées à alimenter un Fonds spécialement créé au sein de l'Office régional des déchets en vue de financer l'élimination de déchets, "à condition que ces dépenses soient des dépenses de capital" (et non de fonctionnement), n'est pas de nature à obvier le raisonnement (2) : "un impôt ne cesse pas d'être un impôt du seul fait de l'affectation de son produit à des dépenses déterminées" (3).

A cela s'ajoute le fait que les redevances prévues seront perçues obligatoirement à charge des exploitants de décharges contrôlées, alors même que le recours volontaire à un service déterminé (in casu, l'élimination des nuisances) constitue selon la doctrine et la jurisprudence dominante un critère essentiel de la notion de redevance (4).

.../...

(1) En ce sens, voir J.M. VAN BOL, loc. cit., p. 266.

(2) Sans doute dans l'esprit des directives européennes, suivant lesquelles les coûts à supporter par les pollueurs devraient englober toutes les dépenses nécessaires pour atteindre un objectif de qualité de l'environnement.

(3) J.M. VAN BOL, loc. cit.

(4) Voir J. De Meyer, loc. cit.; J.M. VAN BOL, loc. cit.
Cass. 5 mars 1888, Pas., I, p. 109; Cass. 20 novembre 1972, Pas. 1973, I, p. 275;
Cass. 20 février 1986, J.T., 1986, p. 455; Conseil d'Etat, S.P.R.L. STAES, n° 21061, du 24 mars 1981.

En conclusion, la redevance de versage prévue par le projet ne paraît pas pouvoir être autre chose qu'un impôt (1).

3. Une fois posé que la rétribution prévue est inexactement qualifiée de redevance et doit être rebaptisée impôt, de nouvelles questions surgissent.

1° Est-il au pouvoir de la Région wallonne de créer un tel impôt ?

2° Dans l'affirmative, peut-on considérer que pareil impôt est compatible avec la notion d'union économique et d'unité monétaire, dégagée par la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et consacrée par la loi spéciale du 8 août 1988 (article 4, § 8) ?

La loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions prévoit en son article 11, alinéa 2, qu'"à l'exception des cas prévus par la présente loi, les Communautés et les Régions ne sont pas autorisées à lever des impôts dans les matières qui font l'objet d'une imposition visée par la présente loi" (2).

.../...

(1) Telle était aussi la conclusion de la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis L. 15.602/8, donné le 21 juin 1984 sur un projet de décret, devenu le décret du 22 octobre 1986 modifiant le décret du 2 juillet 1981 (Doc. Vlaamse Raad, session 1984-1985, n° 338/1 du 19 juin 1985, pp. 5 à 6).

(2) Comme l'indique J.C. SCHOLSEM (in "La réforme de l'Etat, VIII, Les nouvelles règles du financement, J.T., 1989, pp. 251 et s., n° 9), cet article interdit aux Régions, de manière beaucoup plus complète que la loi du 9 août 1980 (article 13, § 2), de prélever des additionnels aux impôts visés par la loi de financement, sauf autorisation de celle-ci, ou de lever des impôts dans des matières faisant l'objet d'une imposition visée par la même loi.

En outre, la loi ordinaire du 23 janvier 1989 portant application de l'article 110, § 2, alinéa 2, de la Constitution porte en son article unique que "dans les cas non prévus par l'article 11 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les Conseils ne sont pas autorisés à lever des impôts dans les matières qui font l'objet d'une imposition par l'Etat, ni à percevoir des centimes additionnels aux impôts et perceptions au profit de l'Etat, ni à accorder des remises sur ceux-ci".

La création d'un impôt sur les déchets déversés dans des décharges contrôlées ne paraît relever d'aucune de ces deux hypothèses (1). En l'absence d'interdiction résultant du fait que la matière concernée n'est pas frappée

.../...

- (1) Sauf à raisonner comme l'avait fait dans un contexte quelque peu différent l'avis L. 15.650, donné le 14 mai 1984 sur le projet devenu le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets (Doc. Cons. rég. wal., session 1983-1984, n° 113/1, pp. 30 et s., spéc. p. 51), lorsqu'il observait : "Enfin, l'objectif même qui est poursuivi par la "redevance de versage", c'est-à-dire une "égali-sation des prix de revient" des différents procédés d'élimination des déchets, conduit à penser, bien que le décret ne précise rien à cet égard, que la base imposable pourrait se confondre avec le revenu produit par l'immeuble servant au versage, soit avec le profit réalisé par l'entreprise qui exploite le versage. Pareil impôt serait alors incompatible avec le système de ristournes sur les impôts de l'Etat et avec la fiscalité propre prévus par la loi ordinaire de réformes institutionnelles (articles 9 et suivants)". On observera que la taxe vise, selon le délégué du Ministre, des biens dénués de toute valeur marchande et pénalise plutôt les producteurs de déchets, dans la mesure où elle sera immédiatement répercutée par les exploitants de décharges sur les coûts du versage.

d'un impôt national ou réservée à une perception de l'Etat, la Région paraît donc pouvoir développer en la matière une fiscalité propre (1).

Quant à la notion d'union économique et d'unité monétaire (2), on peut penser qu'elle n'est pas contrariée par la création d'un impôt qui frappe uniformément tous les déchets éliminés dans des décharges contrôlées régulièrement autorisées en Région wallonne, sans qu'aucune distinction ne soit faite quant à leur origine.

Il ne semble pas davantage que la compétence de l'autorité nationale en ce qui concerne le droit de la concurrence (alinéa 4 du nouvel article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980) soit hypothéquée par le fait que les agents économiques seront confrontés, le cas échéant, à des structures de coûts différentes, selon qu'ils entendent déverser leurs déchets en Région wallonne ou ailleurs. Il faut sans doute y voir simplement un effet de l'octroi d'un pouvoir fiscal propre aux entités fédérées, avec comme limite ultime pour le pouvoir taxateur le principe du réalisme économique qui l'incitera ou le contraindra à ne pas fixer la barre trop haut. Raisonner différemment conduirait à priver la Région d'un instrument privilégié de la politique régionale de l'environnement (3).

.../...

(1) Voir J.C. SCHOLSEM, loc. cit., p. 260, lequel soulignait que le législateur "n'a pas à autoriser le développement d'une fiscalité propre mais uniquement à l'interdire".

(2) Pour plus de détails, voir B. HAUBERT et P. VANDERNOOT, La nouvelle loi de réformes institutionnelles du 8 août 1988, A.P.T., 1988, pp. 211 et s., spéc. pp. 232 et s.

(3) Voir l'étude précitée de J.M. VAN BOL.

Par ailleurs, il doit être entendu que cette taxe ne peut être fixée de manière telle qu'elle aurait pour effet d'entraver le commerce intracommunautaire et de constituer ainsi une violation des dispositions du traité instituant les Communautés européennes.

Enfin, il convient de souligner quatre conséquences juridiques importantes liées à la qualification d'impôt :

- 1° En vertu de l'article 110 de la Constitution, c'est au législateur seul qu'il revient non seulement d'établir l'impôt mais aussi d'en déterminer les éléments essentiels.
- 2° En vertu de l'article 111 de la Constitution, les impôts régionaux sont soumis au principe de l'annalité et doivent donc être renouvelés chaque année : il ne suffit donc pas d'en poser le principe, l'assiette et la perception par le décret en projet, encore faut-il le renouveler chaque année par une disposition expresse - fût-elle stéréotypée - du budget des recettes de la Région.
- 3° En vertu de l'article 112 de la Constitution, c'est à la loi (ou au décret) qu'est réservé l'établissement d'exemptions ou modérations d'impôt.
- 4° Quant au recouvrement, celui-ci peut s'opérer pour les impôts par une disposition coercitive spécialement établie par la loi (ou le décret ? (1)), alors que les redevances ne peuvent être perçues que par la voie civile ordinaire (2).

.../...

(1) Cette question sera examinée ci-après.

(2) Toutefois les redevances dues à l'Etat (ou à la Région) peuvent être récupérées par voie de contrainte en vertu de la loi domaniale du 28 décembre 1949 (article 3) à l'intervention de l'Administration des domaines.

EXAMEN DU TEXTE.Article 1er.Paragraphe 1er.

1. Pour les raisons qui ont été exposées ci-dessus, il y a lieu de substituer la notion de "taxe" à celle de "redevance" et de revoir la rédaction de l'ensemble de l'article 22 en projet, au regard de cette observation générale.

Au paragraphe 1er, on observera en outre qu'il ne s'indique pas de faire précéder d'un " : a)" "les exploitants de décharges contrôlées ...", ce "a" n'étant suivi d'aucune autre division.

Le paragraphe 1er serait au demeurant mieux rédigé comme suit :

"§ 1er. Les exploitants des décharges contrôlées détenteurs de l'autorisation visée à l'article 19 sont soumis à une taxe".

Paragraphe 2.

Au a, les mots "sauf dispositions contraires stipulées au présent article" sont trop vagues. Si l'intention des auteurs du projet est de viser des déchets tels, par exemple, les "cendres volantes", visées au d, il serait préférable d'y faire expressément référence.

.../...

Au c, à la fin de la première phrase, les mots "sauf dispositions contraires stipulées au présent article" n'ont pas de portée, ainsi que l'a admis le fonctionnaire délégué.

De l'accord dudit fonctionnaire, mieux vaudrait scinder le c comme il est proposé ci-après, et prévoir une disposition transitoire dans un article distinct qui constituerait l'article 22bis à insérer dans le décret du 5 juillet 1985 précité :

"c) 200 F par tonne pour le déversement de déchets provenant de l'activité usuelle des ménages;

d) 40 F par tonne pour le déversement de déchets assimilés aux déchets ménagers, y compris les rebuts ou le dépannage d'unités de traitement prévus dans le plan relatif à l'élimination des déchets" (1).

Les subdivisions d, e, f, ... qui suivent doivent être adaptées en conséquence.

Paragraphes 3 à 19.

Ces paragraphes sont en grande partie la retranscription de nombreuses dispositions du décret du Conseil flamand du 22 octobre 1986 modifiant le décret du 2 juillet 1982.

.../...

(1) Sur les déchets assimilés aux déchets ménagers, voir l'article 35, § 1er, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon relatif aux décharges contrôlées.

Ils soulèvent des questions de principe importantes :

1° Le paragraphe 4 est rédigé comme suit :

"§ 4. La redevance non payée dans les deux mois de son exigibilité est doublée d'office, à titre d'amende administrative, sans que le montant de cette augmentation puisse être inférieur à 1.000 Frs".

Il y a lieu de rappeler que, conformément à la jurisprudence de la section de législation (1) l'article 11 de la loi spéciale de réformes institutionnelles impose aux Conseils régionaux et communautaires de prévoir un système de sanctions répressives des manquements aux dispositions de leurs décrets, qui soit conforme au livre Ier du Code pénal.

Or le Code pénal ne connaît que les amendes pour crime, délit ou contravention, non des "amendes administratives". Celles-ci ne sont prévues que par certaines législations spéciales, comme la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales, ou par certaines lois fiscales (Code des impôts sur les revenus, article 335; Code de la taxe sur la valeur ajoutée, articles 70 à 72, "amendes fiscales"). Pareil système de sanctions ne manque pas de soulever des questions nombreuses et délicates, du point de vue de sa conformité tant à la Constitution (articles 92 et 93 de la Constitution) qu'à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (article 6).

.../...
(1) Voir notamment avis L. 15.275/9 donné le 28 novembre 1983 sur un projet devenu le décret de la Région wallonne du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, Doc. Cons. reg. wall., session 1983-1984, n° 107/1, pp. 47 et s., spéc. 93; avis L. 15.650, précité, p. 64; Cour d'arbitrage, arrêt n° 44 du 23 décembre 1987; n°s 50 et 51 du 17 mars 1988 et n° 11/89 du 11 mai 1989.

Ces objections d'ordre constitutionnel sont de nature à éloigner la tentation de faire appel à la notion de "pouvoirs inclus" ou à la théorie des pouvoirs implicites (consacrée par l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par l'article 8 de la loi du 8 août 1988) pour assortir les dispositions fiscales concernées d'amendes administratives, à titre d'accessoire du droit éludé (1).

2° Le paragraphe 5 est rédigé comme suit :

"§ 5. La perception de la redevance aura lieu deux fois par an. Celle-ci sera due au plus tard le 1er avril et le 1er octobre de chaque année".

Le décret peut fixer les principes de la perception de l'impôt, tout en réservant la définition des modalités à l'Exécutif. Tel est l'objet du paragraphe 5.

Dans la seconde phrase, mieux vaudrait écrire : "Celle-ci sera effectuée au plus tard ...".

3° Les paragraphes 6 à 19 concernent le recouvrement de l'impôt.

.../...

(1) Le produit des amendes pénales revient bien entendu au Trésor de l'Etat, même lorsque l'infraction constitue un manquement à un décret. Les amendes administratives prévues par des lois fiscales (non par la législation sociale) ne sont perçues par l'administration fiscale concernée que parce que, dans ce cas, l'amende administrative apparaît comme un accessoire du droit éludé.

L'article 14 de la loi ordinaire du 9 août 1980 a été abrogé (partim) par l'article 69, § 1er, 1°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, laquelle s'est bornée à prévoir en son article 5, §§ 3 et 4 (sous le titre III - IMPOTS REGIONAUX) :

"§ 3. A moins que la Région n'en dispose autrement pour les impôts dont le produit est entièrement attribué, l'Etat assure gratuitement, dans le respect des règles de procédure qu'il fixe, le service des impôts visés à l'article 3 pour le compte de et en concertation avec la Région.

§ 4. Les Régions ne peuvent assurer le service visé au § 3, que conformément aux règles de procédure déterminées par la loi".

Cette disposition n'est applicable qu'aux impôts régionaux prévus à l'article 3 de la même loi, à savoir :

- "1° la taxe sur les jeux et paris;
- 2° la taxe sur les appareils automatiques de divertissement;
- 3° la taxe d'ouverture des débits de boissons fermentées;
- 4° les droits de succession et de mutation par décès;
- 5° le précompte immobilier;
- 6° les droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles;
- 7° la taxe de circulation sur les véhicules automobiles".

.../...

Toutefois, elle témoigne du souci exprimé par le législateur d'uniformiser des règles de procédure c'est-à-dire des "règles d'établissement, de perception, de recouvrement et de réclamation".

On peut se demander si un tel souci ne devrait pas présider également au recouvrement de l'impôt créé par le présent projet. Force est cependant de reconnaître que la loi ne semble pas l'imposer et que c'est davantage dans un souci de protection du contribuable et de lisibilité des procédures de contrainte - dont la diversification peut être source d'abus - qu'il conviendrait de l'imposer.

Une solution plus simple consisterait à confier à l'Administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines, le soin de poursuivre le recouvrement de l'impôt concerné, conformément à l'article 3 de la loi domaniale du 22 décembre 1949, lequel vise, de manière très large, "toute somme due à l'Etat" (ou à la Région).

4° Les paragraphes 12 à 15 instituent au profit de la Région un privilège général sur tous les biens (meubles) et une hypothèque légale sur les biens (immeubles) du redevable. Le paragraphe 13 fixe le rang du privilège. Le paragraphe 14 détermine la date de prise de rang. Le paragraphe 15 fixe les modalités d'inscription de l'hypothèque.

.../...

Selon l'arrêt n° 27 du 22 octobre 1986 de la Cour d'arbitrage, "chaque législateur peut estimer devoir assortir d'un privilège ou d'une hypothèque une créance née de dispositions qu'il a prises pour régler une matière qui lui est attribuée". "Toutefois - poursuit l'arrêt - il découle du fait que plusieurs législateurs sont compétents pour créer des privilèges, qui doivent pouvoir être intégrés dans un même ordre, que lorsqu'il fixe le rang du privilège qu'il crée, chaque législateur doit mettre en balance l'intérêt qu'il entend protéger en créant le privilège et les autres intérêts qui sont protégés par des privilèges créés par d'autres législateurs. Dans ce cas particulier, cette proportionnalité constitue un élément de la compétence du législateur intervenant en l'espèce. La Cour devra dès lors déterminer si le rang qu'un législateur a attribué à un privilège satisfait ou non à cette exigence de proportionnalité".

Les paragraphes 12 à 15 sont visiblement inspirés des articles 313, alinéa 1er, 314 et 316 du Code des impôts sur les revenus. La multiplication de privilèges et d'hypothèques de même rang créés par des législateurs différents à des fins identiques ou similaires est difficilement conciliable avec le principe de proportionnalité, spécialement lorsqu'il y va, comme en l'espèce, de privilèges généraux et d'hypothèques grevant l'ensemble des biens "qui peuvent en faire l'objet".

Le paragraphe 19 dispose comme suit :

"§ 19. Lorsque l'opposition à la contrainte est déboutée, aucune autre voie de recours n'est possible contre le jugement rendu si le montant des sommes dues n'est pas consigné dans les deux mois de la demande du fonctionnaire autorisé par l'Exécutif, adressée au redevable par lettre recommandée".

.../...

La disposition doit être omise, étant donné qu'elle excède manifestement la compétence du législateur décrétal en ajoutant une condition à l'exercice d'une voie de recours réglée par le Code judiciaire.

Articles 2, 3, 6, 7, alinéa 1er, et 8.

De l'accord du délégué du Ministre, ces dispositions sont devenues sans objet, eu égard aux observations générales relatives à la qualification du prélèvement effectué (taxe et non redevance).

Article 4 (devenant l'article 2).

Comme l'inspecteur des finances le souligne dans son avis du 14 juin 1989 :

"Le principe de la création d'un fonds sans personnalité juridique dénommé "fonds régional des déchets" au budget de l'office n'entre pas dans le cadre des dispositions de l'article 41 du décret qui énonce limitativement les recettes de celui-ci. Ce fonds devrait être inscrit à la section particulière du budget de la Région wallonne, celle-ci étant libre d'affecter, dans le cadre de l'article 41, 2°, tout ou partie des recettes ou dépenses de capital de l'entreprise régionale.

En outre, la redevance devant servir au financement en capital des missions de l'office (il ne s'agit donc pas d'opérations pour ordre), il est à craindre qu'un excès des recettes sur les dépenses (impossible à déterminer en l'absence de toute considération chiffrée sur leur évaluation) ne conduise à geler des moyens d'action régionaux qui pourraient être affectés à d'autres politiques régionales en matière de déchets ou d'environnement".

.../...

Le principe d'universalité contenu à l'article 115, alinéa 2, de la Constitution exclut en principe la spécialisation des recettes, c'est-à-dire l'affectation de recettes déterminées à des dépenses déterminées (loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, article 3, alinéa 1er).

L'article 4 doit, dès lors, être omis.

Article 5 (devenant l'article 2).

La phrase liminaire doit être rédigée comme suit :

"L'article 41 du même décret est complété comme suit :

"6° ...".

Article 7, alinéa 2 (devenant l'article 3).

L'article doit être rédigé comme suit :

"Article 7.-

L'article 46, § 2, du même décret est supprimé".

+

.../...

Il y a lieu d'insérer un article 4 nouveau portant la disposition transitoire qui a été suggérée sous l'article 1er, § 2.

+

Article 9 (devenant l'article 5).

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle il est dérogé au délai normal d'entrée en vigueur.

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU, président de chambre,
P. FINCOEUR, conseillers d'Etat,
R. ANDERSEN,
Madame : R. DEROY, greffier.

Le rapport a été présenté par Mme B. HAUBERT, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

H. ROUSSEAU.