

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 4 juli 1994 door de Minister van Huisvesting, Leefmilieu, Natuurbehoud, Waterbeleid en Monumenten en Landschappen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "betreffende het uitwerken en uitvoeren van saneringsprogramma's in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de financiering ervan", heeft op 3 februari 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre du Logement, de l'Environnement, de la Conservation de la nature, de la Politique de l'eau et des Monuments et Sites de la Région de Bruxelles-Capitale, le 4 juillet 1994, d'une demande d'avis sur un avant-projet d'ordonnance "relative à l'élaboration et à l'exécution des programmes d'assainissement en Région de Bruxelles-Capitale et à leur financement", a donné le 3 février 1995 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp strekt ertoe een dienst binnen het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en het Brussels Instituut voor Milieubeheer te belasten met een aantal taken inzake afvalwaterzuivering en beheer van de waterhuishouding.

Ter financiering van die taken, en eveneens ter voorkoming van vervuילend gedrag, wordt een jaarlijkse heffing op de lozing van afvalwater ingesteld. Het ontwerp bepaalt de grondslag van de heffing, de aan de heffing onderworpen belastingplichtigen, de berekening van de heffing en de regeling inzake de voorafbetaling ervan. Het ontwerp bevat ook een gedetailleerde regeling inzake de vestiging en de invordering van de heffing, waarvan de meeste bepalingen een aangepaste versie vormen van de overeenkomstige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.

Ten slotte voorziet het ontwerp in de opheffing van een aantal artikelen van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Krachtens artikel 6, § 1, II, 4º, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat ingevolge artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van

.../...

overeenkomstige toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, zijn de Gewesten bevoegd voor de waterproduktie en de watervoorziening, met inbegrip van onder meer de zuivering van het afvalwater.

Krachtens artikel 170, § 2, van de Grondwet is het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bevoegd om ter zake een belasting in te voeren. Een heffing op de lozing van afvalwater behoort niet tot de wettelijke uitzonderingen op die bevoegdheid (1).

Weliswaar kunnen er bij een aantal bepalingen van hoofdstuk VI van het ontwerp, dat de vestiging en invordering van de heffing betreft, vragen rijzen met betrekking tot de bevoegdheid van het Gewest. Het ontwerp lijkt in een aantal gevallen immers te treden op het domein van de federale overheid, bijvoorbeeld op het vlak van het strafrecht en de strafrechtspleging. Behalve in de gevallen waarop hierna, bij de artikelsgewijze bespreking, uitdrukkelijk wordt teruggekomen, is de Raad van State echter van oordeel dat de betrokken bepalingen "noodzakelijk" geacht kunnen worden voor de uitoefening van de bevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, en dat het ontwerp derhalve, met toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die bepalingen kan bevatten. Daarbij moet opgemerkt worden dat

(1) De bevoegdheid van de Gewesten om een belasting te heffen op de materies "water en afval" wordt integendeel impliciet bevestigd in artikel 2 van de wet van 23 januari 1989 betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid.

eveneens voldaan lijkt te zijn aan de tweevoudige voorwaarde die dat artikel 10 impliceert, te weten dat de aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag op de voorbehouden aangelegenheid slechts marginaal is (1).

2. Overeenkomstig artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat krachtens artikel 40, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van overeenkomstige toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, regelt de Gewestregering de organisatie en de werking van haar diensten.

Het komt de ordonnantiegever bijgevolg niet toe te bepalen dat een bepaalde dienst binnen het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt opgericht (artikel 4), noch de opdrachten van deze dienst te omschrijven (artikelen 4 en 5, tweede lid, en de verschillende artikelen waarin de taken van de dienst in verband met de vaststelling en de invordering van de heffing worden bepaald).

De artikelen 4 en 5, tweede lid, dienen te worden aangepast, rekening houdend met die aan de Regering toekomende bevoegdheid. De bepalingen van het ontwerp waarin verwezen wordt naar "de door de Regering aangewezen dienst" kunnen behouden blijven.

(1) Zie de arresten van het Arbitragehof van 19 december 1991, nr. 40/91, van 23 april 1992, nr. 32/92, en van 21 januari 1993, nr. 4/93.

3. Redactioneel dient het ontwerp grondig herwerkt te worden.

Een aantal bepalingen overlappen elkaar geheel of gedeeltelijk, of zijn niet op een logische plaats in het ontwerp ingevoegd (zie opmerkingen bij de artikelsgewijze bespreking).

De terminologie mist eenvormigheid. Zo worden in artikel 10, § 1, de woorden "aanslagjaar", "belastbaar tijdperk" en "aanslagperiode" door elkaar gebruikt; elders in het ontwerp is sprake van "aanslagperiode" (bijvoorbeeld de artikelen 9, laatste lid, 10, § 2, derde en laatste lid, en § 4, 1°, 11, § 1, tweede lid, en § 3). In artikel 31 komen de woorden "aanslagjaar" en "belastbaar tijdperk" voor (deze laatste term is ook nog terug te vinden in artikel 21, tweede lid). Nog in artikel 10, § 1, worden de termen "vervuilingseenheid" en "verontreinigingseenheid" door elkaar gebruikt. In de artikelen 26 en 27 worden in het Nedelands de termen "basisaanslag" en "aanslagbasis" gebruikt, en in het Frans de termen "base d'imposition" en "base imposable".

De Nederlandse en de Franse tekst zijn niet steeds met elkaar in overeenstemming. Zo wordt in artikel 9, tweede lid, in de Franse tekst verwezen naar artikel 14, § 7, in de Nederlandse tekst niet.

Overigens is de Nederlandse tekst op tal van plaatsen een onnauwkeurige, onjuiste en verwarrende vertaling van de Franse tekst. Zo wordt in verscheidene bepalingen

.../...

gen het begrip "solidaire(ment)" vertaald door "samen", terwijl er "hoofdelijk" zou moeten staan (zie bijvoorbeeld de artikelen 6, vierde lid, 8, 9, tweede lid, en 12, § 7). In artikel 8 is in de Franse tekst sprake van "chacun au prorata de la quantité d'eau utilisée", terwijl in de Nederlandse tekst sprake is van "elk wat hem betreft". In de onderscheiden bepalingen van artikel 10, § 1, schrijve men "het water" in plaats van "de wateren", en "het volume water" in plaats van "het watervolume". In artikel 10, § 3, schrijve men "in strijd met" in plaats van "in tegenstelling tot". Bovendien is er een gebrek aan overeenstemming tussen beide teksten : "er geen analyse werd uitgevoerd" tegenover "il n'a été procédé ou fait procéder". In het opschrift van hoofdstuk V schrijve men "voorafbetaling" in plaats van "vervroegde storting". In artikel 38, § 3, schrijve men "neemt rang vanaf" in plaats van "heeft rang te rekenen vanaf". In artikel 39 schrijve men "dagvaarding" in plaats van "dagvaardiging". Deze lijst van voorbeelden is niet exhaustief.

Het ontwerp is ingedeeld in hoofdstukken, afdelingen en onderafdelingen (1); de artikelen zijn soms ingedeeld in paragrafen, enz. Het komt de Raad van State voor dat daarbij niet steeds hetzelfde criterium is gehanteerd (2).

(1) De onderscheiden onderafdelingen van de afdelingen van hoofdstuk VI dienen als zodanig benoemd te worden.

(2) Nu eens beslaat één en hetzelfde artikel ettelijke bladzijden (artikel 10), dan weer wordt bijna elk lid van een artikel als een afzonderlijke paragraaf beschouwd (artikel 12).

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of niet een meer coherente indeling mogelijk is, daarbij uitgaande van de regel dat het enige goede criterium dat van de duidelijkheid is.

In het ontwerp zou, eveneens omwille van de duidelijkheid, vermeden moeten worden dat verwezen wordt naar artikelen die verder in de tekst staan (1).

Wanneer verwezen wordt naar een artikel van de ontworpen ordonnantie of naar een paragraaf of een lid van het artikel zelf waarin de verwijzing voorkomt, is het niet nodig te preciseren "van deze ordonnantie" (2) of "van dit artikel" (3).

4. Het indieningsbesluit en de ondertekening ontbreken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Het opschrift geeft in het geheel niet aan dat het ontwerp in hoofdzaak strekt tot de invoering van een heffing

(1) Zie bijvoorbeeld de verwijzingen in artikel 6, tweede en derde lid.

(2) Zie bijvoorbeeld de verwijzing naar bijlage 2 in artikel 2, 2^o, b.

(3) Zie bijvoorbeeld de verwijzing naar de paragrafen 2 en 4 in artikel 10, § 3.

op de lozing van afvalwater. Het opschrift dient aldus meer in overeenstemming met de inhoud van het ontwerp te worden gebracht.

Artikel 2.

1. Artikelen van een ordonnantie kunnen geen opschrift krijgen (1).

De Raad van State suggereert om de artikelen 1 en 2 onder te brengen in een (nieuw) hoofdstuk I, met als opschrift "Algemene bepalingen". Als een ordonnantie is ingedeeld in hoofdstukken, dienen immers alle bepalingen van de ordonnantie, ook de inleidende bepalingen, in een hoofdstuk te worden opgenomen.

2. Het is niet gebruikelijk om in een ordonnantie woorden te onderstrepen.

3. De verwijzing naar het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde voor de omschrijving van de begrippen "levering van goederen" en "verlenen van diensten" in artikel 2, 3°, van het ontwerp, brengt weinig bij voor de definitie van het begrip "niet-huishoudelijk gebruik van water". Het komt de Raad van State voor dat in artikel 2,

(1) Men leze overigens, in de Nederlandse tekst, "definities" in plaats van "bepalingen".

3º, beter verwezen zou worden naar de activiteiten bedoeld in bijlage 2 bij het ontwerp. Indien die suggestie gevolgd wordt, dient de laatste categorie in die bijlage omschreven te worden als "Niet hiervóór vermelde industriële activiteiten". De gemachtigden van de Regering zijn het met deze opmerkingen eens.

Nog in verband met artikel 2, 3º, moet opgemerkt worden dat de definitie van "sanitair gebruik van water" in een afzonderlijke bepaling van artikel 2 ondergebracht moet worden.

Artikel 3.

1. Een opheffingsbepaling dient achteraan in een ordonnantie te worden geplaatst, vóór de overgangsbepalingen.

2. Het verdient aanbeveling artikel 3 op te splitsen in twee artikelen, die dan als volgt geredigeerd kunnen worden :

"Art. ... Artikel 10 van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals gewijzigd bij de wet van 16 juni 1989, wordt vervangen, wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft, door de volgende bepaling :

.../...

"Art. 10. Het Brussels Instituut voor Milieubeheer is belast met het toezicht op de lozingen van afvalwater die krachtens artikel 5 aan vergunning onderworpen zijn en met de opsporing van elke eventuele oorzaak van waterverontreiniging".

Art. ... De artikelen 16 tot 25 van dezelfde wet worden opgeheven, wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft".

Artikel 4.

De Raad van State verwijst naar de algemene opmerking 2.

Artikel 6.

1. Het tweede lid van artikel 6 bevat dezelfde bepaling als artikel 9, laatste lid. Een van die bepalingen moet geschrapt worden.

2. In het derde lid komen de woorden "bedoeld in artikel 7" voor in de Nederlandse tekst, doch niet in de Franse tekst. Zij kunnen worden weggelaten.

In plaats van te bepalen dat de voorafbetalingen "te boeken zijn" op de heffing, zou het derde lid beter melding maken van een "verrekening" van de voorafbetalingen.

.../...

Artikel 7.

1. In de Nederlandse tekst vervange men de inleidende zin door : "De heffing is verschuldigd door :".

2. Aangezien in paragraaf 1, 2º en 3º, de band met het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest wordt gelegd, dient zulks duidelijkheidshalve ook te gebeuren in paragraaf 1, 1º.

3. Zoals de bepaling onder paragraaf 1, 3º, is geformuleerd, heeft zij ook betrekking op de huurders, de erfpachthouders, enz. - die immers lozen op het betrokken grondgebied -, voor zover zij niet zelf houder van een abonnement zijn.

Volgens de gemachtigden van de Regering is dat niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp. De huurders, de erfpachthouders, enz. zouden slechts aangesproken worden indien de heffingsplichtige in gebreke blijft de heffing te voldoen, overeenkomstig artikel 8. Artikel 7, § 1, 3º, zou slechts de uitzonderlijke gevallen beogen waarin water wordt geloosd dat niet afkomstig is van de openbare waterdistributie of van waterwinning op het grondgebied van het Gewest (1).

(1) Als voorbeeld werd gegeven het geval waarin water in containers wordt aangevoerd.

Artikel 7, § 1, 3º, dient dan ook verduidelijkt te worden, bijvoorbeeld door toevoeging van de woorden ", dat niet afkomstig is van de openbare waterdistributie of van een waterwinningsinstallatie op hetzelfde grondgebied".

4. Artikel 7, § 2, houdt een loutere bevestiging in van een regel van burgerlijk recht. Daargelaten de vraag of het Gewest bevoegd is om die regel te bevestigen, moet in elk geval vastgesteld worden dat het om een overbodige bepaling gaat.

Paragraaf 2 kan dan ook best geschrapt worden.

Artikel 8.

Met betrekking tot artikel 8 hebben de gemachtigden van de Regering verklaard dat die bepaling met name de gevallen beoogt waarin er, voor een appartementsgebouw, één abonnee op de openbare waterdistributie is, die dan water levert aan alle bewoners van het gebouw. Volgens artikel 8 zijn de huurders en bepaalde andere gebruikers hoofdelijk met die ene abonnee tot betaling van de heffing gehouden. Elke huurder of andere gebruiker zal echter tot niet méér gehouden zijn dan het deel dat overeenstemt met zijn aandeel in het totale waterverbruik op naam van de abonnee.

De Raad van State vraagt zich af of in artikel 8 niet rekening gehouden moet worden met het geval van de

.../...

medeëigenaars die, zoals de huurders, van een enige abonnee water ontvangen.

Artikel 9.

Mede om de tekst te verlichten, kunnen in het tweede lid de woorden "De heffing op het lozen van huishoudelijk water verschuldigde personen" vervangen worden door "De heffingsplichtigen".

In zoverre in het tweede lid wordt verwezen naar de in artikel 10 vastgestelde voorschriften, wordt volgens de gemachtigden van de Regering enkel de reële formule van artikel 10, § 1, bedoeld, d.w.z. de formule met $P = Pr$, niet de forfaitaire formule, d.w.z. de formule met $P = Pf$. Zulks dient in de tekst van het tweede lid gepreciseerd te worden.

De tweede zin van het tweede lid brengt onvoldoende tot uiting dat er in de bedoelde hypothese helemaal geen keuze meer te maken is. De zin zou best anders geredigeerd worden.

Artikel 10.

Algemeen.

Artikel 10 regelt zowel de wijze van berekening van de heffing (essentieel de paragrafen 1 en 5) als de wijze

waarop de vuilvracht van het geloosde water wordt gemeten (essentieel de paragrafen 2, 3 en 4).

De bepalingen van paragraaf 1, laatste lid, betreffen de verrekening van de voorafbetalingen, en horen niet thuis in artikel 10. In zoverre in dat lid sprake is van een terugbetaalbaar heffingskrediet, overlapt het met hetgeen bepaald is in artikel 6, derde lid, en kan het weggelaten worden; in zoverre in artikel 10, § 1, laatste lid, sprake is van een termijn voor de terugbetaling, zou die bepaling best in het hoofdstuk over de vestiging en invordering van de heffing ondergebracht worden.

Een aantal bepalingen van artikel 10 lijken uit het ontwerp weggelaten te moeten worden. Dat is het geval met paragraaf 2, elfde lid (de parameter C_i komt in de formule van paragraaf 1, 3°, niet voor), met paragraaf 3, eerste lid (de inhoud ervan blijkt reeds uit de omschrijving van de forfaitaire formule in paragraaf 1, 3°, b)), en met paragraaf 4, 2° (de inhoud ervan lijkt eveneens reeds vervat te zijn in de omschrijving van de forfaitaire formule in paragraaf 1, 3°, b)).

Rekening houdend met het voorgaande, komt het de Raad van State voor dat artikel 10 opgesplitst zou kunnen worden in drie artikelen, en dat de overblijvende bepalingen van artikel 10 als volgt over die drie artikelen herschikt zouden kunnen worden :

- Een eerste artikel zou de wijze van berekening van de heffing regelen. Het zou bestaan uit de bepalingen van

.../...

paragraaf 1, met uitzondering van het laatste lid, aangevuld met de bepalingen van paragraaf 4, 3^o en 4^o (zie echter, wat 4^o betreft, de opmerking aldaar), en van paragraaf 5. Voor de genoemde bepalingen van paragraaf 4 zal dan gepreciseerd moeten worden of zij betrekking hebben op de reële of de forfaitaire formule van paragraaf 1, 3^o.

- Een tweede artikel zou de wijze van meten van de vuilvracht regelen. Het zou bestaan uit de bepalingen van paragraaf 2, eerste tot vierde, zesde tot achtste, en tiende tot twaalfde lid, en die van paragraaf 3, tweede lid, eerste zin, en tweede zin, tweede zinsdeel (1), en paragraaf 4, 1^o.
- Een derde artikel ten slotte zou bepalen op basis van welke resultaten de heffing berekend wordt. Het zou bestaan uit de bepalingen van paragraaf 2, vijfde en negende lid, en paragraaf 3, tweede lid, tweede zin, eerste zinsdeel (2).

(1) Men redigere de bepaling van paragraaf 3, tweede lid, tweede zin, dan als volgt : "In dit geval is de kostprijs van die analyse ten laste van de heffingsplichtige".

(2) In de Nederlandse tekst van paragraaf 3, tweede lid, tweede zin, eerste zinsdeel, dient het woord "tegenanalyse" vervangen te worden door "analyse".

Ad § 1.

1. In de inleidende zin van a) en b) kan ter precisering best telkens verwezen worden naar de bepalingen die handelen over de analyses.

2. Zowel in de formule van T als in die van D_2 komt het symbool P voor. De gemachtigden van de Regering zijn het ermee eens dat zulks niet aangewezen is.

3. In 3°, a), verschillen de formule van D_3 en de daarbij horende opsomming van zware metalen in de Nederlandse en de Franse tekst. Volgens de gemachtigden is de Franse tekst telkens correct (1).

4. In 3°, b), komt in de formule een factor A voor, die staat voor het "activiteitsvolume tijdens de aanslagperiode (uitgedrukt in activiteits eenheid)".

Het ontwerp zou moeten preciseren wat onder dit begrip verstaan moet worden, of alleszins hoe het bedoelde activiteitsvolume vastgesteld wordt.

(1) Er weze opgemerkt dat de tabel in bijlage 1 correct is, ook in de Nederlandse tekst.

5. In 3º, b), dient in de definiëring van de factor B het woord "activiteitenbasis" volgens de gemachtigden te worden vervangen door "activiteiteneenheid".

Hetzelfde geldt voor het opschrift van de desbetreffende kolom in bijlage 2.

6. In 3º, b), zijn in de definiëring van de formule $780 \times V_s$ de woorden "gelijk aan een huishoudelijk gebruik" overbodig, gelet op de definitie van "sanitair gebruik van water" vervat in artikel 2, 3º.

7. De tweede zin van de noot onder bijlage 2 ("Bovendien dient ...") is in feite een onderdeel van de formule, ook al geldt zij enkel voor het specifieke geval bedoeld in artikel 11, § 4, tweede streepje.

De inhoud van die zin zou dus verwerkt moeten worden in de formule van artikel 10, § 1, door daarin de gevallen te bepalen waarin V_s afgetrokken moet worden van V_r . De gemachtigden zijn het hiermee eens.

Ad § 2.

1. In het tweede lid wordt verwezen naar de door de Regering vastgestelde modaliteiten en methodes van erkenning van laboratoria. Volgens de gemachtigden wordt hiermee de regeling bedoeld, thans bepaald in het besluit van de

.../...

Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 23 juni 1994 betreffende de algemene voorwaarden en de procedure voor erkenning van laboratoria voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

2. Het zesde lid voorziet in de mogelijkheid van een tegenanalyse.

Volgens de tekst van het ontwerp kan de door de Regering aangewezen dienst een tegenanalyse "laten uitvoeren". Volgens de gemachtigden kan die dienst een tegenanalyse ofwel zelf uitvoeren, ofwel door een erkend laboratorium laten uitvoeren. De tekst dient in die zin aangepast te worden.

Dezelfde opmerking geldt voor paragraaf 3, tweede lid, eerste zin.

3. Het zevende lid wekt de indruk dat een tegenanalyse ook uitgevoerd kan worden zonder een voorafgaande kennisgeving van de resultaten van de analyse door de heffingsplichtige. Die indruk lijkt echter verkeerd te zijn, gelet onder meer op het bepaalde in het vierde lid. Het zinsdeel vóór de komma kan bijgevolg weggelaten worden; de gemachtigden van de Regering zijn het hiermee eens.

Het zevende lid kan dan als volgt geredigeerd worden :

.../...

"De tegenanalyse wordt uitgevoerd binnen een termijn van een maand, te rekenen vanaf de kennisgeving van de resultaten van de door de heffingsplichtige uitgevoerde analyse".

4. Het bepaalde in het twaalfde lid sluit rechtstreeks aan bij het derde lid. (Men schrijve weliswaar "een maand" in plaats van "30 dagen".) Die bepaling kan dan ook best aan het derde lid toegevoegd worden.

Ad § 3.

Met betrekking tot deze paragraaf verwijst de Raad van State naar wat hiervóór werd gesuggereerd in de algemene opmerking bij artikel 10.

Ad § 4.

1. Paragraaf 4, 1^o, bepaalt dat de heffingsplichtige in een aantal gevallen er niet toe gehouden is het water te analyseren of te laten analyseren.

In de memorie van toelichting wordt gepreciseerd dat de heffingsplichtige niettemin de mogelijkheid behoudt om de analyse te laten uitvoeren. Duidelijkheidshalve zou die precisering best in de tekst zelf van het ontwerp opgenomen worden.

2. Paragraaf 4, 4^o, voorziet in de mogelijkheid voor de Regering om verminderingpercentages vast te stellen.

Het bepalen van verminderingen op de heffing kan echter niet worden gedelegeerd aan de Regering. Overeenkomstig artikel 172 van de Grondwet kan immers geen vrijstelling of vermindering van belasting worden ingevoerd dan door een wet (lees : ordonnantie) (1).

Ad § 5.

1. Men vervange de woorden "afgetapte water" door "niet door de waterverdeler geleverde water".

2. Volgens de gemachtigden van de Regering is het de bedoeling dat de analyse van het "afgetapte" water gebeurt overeenkomstig de modaliteiten en methodes vastgesteld door de Regering ter uitvoering van paragraaf 2, tweede lid. Die bedoeling moet uitdrukkelijk tot uiting gebracht worden.

3. In het ontwerp dient ook bepaald te worden volgens welke formule de vuilvracht van het "afgetapte" water wordt berekend.

(1) Raadpleeg Arbitragehof, 8 oktober 1992, nr. 59/92, overweging B.4.12., in verband met verminderingen die rekening houden "met de stand van de ontwikkeling van de zuiveringstechnologie".

Artikel 11.

1. In paragraaf 2 is sprake van een "rappel voor een vroegere afrekening". Volgens de gemachtigden wordt hiermee een aanmaning tot betaling van een vroegere factuur van de waterverdelers bedoeld.

De tekst zou in die zin gepreciseerd kunnen worden.

2. De gemachtigden zijn het ermee eens dat de woorden "en zoals werd aangegeven, overeenkomstig artikel 15 (lees : artikel 14) van deze ordonnantie", in paragraaf 3, eerste streepje, kunnen wegvallen.

3. In paragraaf 4, tweede streepje, eerste lid, vervangt men in de Nederlandse tekst "een dergelijke leiding" door "dergelijke leidingen".

In het tweede lid wordt verwezen naar de "reglementering inzake arbeidsrecht". Die verwijzing dient gepreciseerd te worden.

.../...

4. In paragraaf 5 wordt het geval geregeld, waarin de heffingsplichtige water gebruikt zowel voor huishoudelijke als voor andere dan huishoudelijke doeleinden (1).

Het onderscheid met het in paragraaf 4 bedoelde geval is niet duidelijk. Uit de door de gemachtigden van de Regering verstrekte uitleg blijkt dat de stellers van het ontwerp bij paragraaf 5 het geval voor ogen staat van de persoon die op een zelfde plaats werkt en woont, zoals bijvoorbeeld de garagehouder wiens garage en woning één geheel vormen. Het zou nuttig zijn dat geval in de memorie van toelichting te vermelden.

Overigens vraagt de Raad van State zich af of na de formule in het tweede streepje, zoals in paragraaf 4, niet de woorden "indien de heffingsplichtige niet over dergelijke leidingen beschikt" ingevoegd moeten worden.

Artikel 12.

1. In paragraaf 1, eerste lid, wordt de verplichting herhaald om voorafbetalingen te doen. Die verplichting is reeds opgelegd bij artikel 6. Artikel 12, § 1, moet bijgevolg met die bepaling in verband gebracht worden.

De Raad van State geeft in overweging om artikel 12, § 1, eerste lid, als volgt te redigeren :

(1) Men leze, in de Nederlandse tekst, gelet op de terminologie van artikel 2, 2° en 3° : "zowel voor huishoudelijke als voor niet-huishoudelijke doeleinden".

"De voorafbetalingen bedoeld in artikel 6 worden, voor de heffingsplichtigen bedoeld in artikel 7, § 1, 1^o, gedaan op elke afgegeven of af te geven factuur, ongeacht of het gefactureerde bedrag voorlopig is of niet. De voorafbetaling bedraagt 9 frank per m³".

2. In paragraaf 1, tweede lid, dienen de woorden "volgens de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vast te stellen voorschriften" weg te vallen, aangezien de delegatie aan de Regering verder aan bod komt in paragraaf 6.

3. In paragraaf 3 dient de datum van 1 januari 1995 te worden aangepast, gelet op de datum waarop het voorliggende advies gegeven wordt.

4. Met betrekking tot de door de Regering te bepalen toepassingsvoorschriften (paragraaf 6) wordt in de memorie van toelichting in het vooruitzicht gesteld dat de Regering een vergoeding ten gunste van de waterverdelers voor de inning van de voorafbetalingen zal vaststellen.

Het is wenselijk het beginsel van die vergoeding uitdrukkelijk in de ordonnantie zelf op te nemen.

.../...

5. De bepaling van artikel 12, § 7, overlapt met die van artikel 6, vierde lid.

Men schrappe dan ook artikel 12, § 7.

Artikel 13.

Artikel 13 voorziet in een vrijstelling van de heffing en van de voorafbetaling ten gunste van de in het eerste lid bedoelde personen met een laag inkomen.

Uit het tweede lid blijkt dat de vrijstelling ambtshalve of op verzoek van een aanvrager "toegekend" kan worden. De beslissingsbevoegdheid die aan het bestuur toekomt, kan echter geen discretionaire bevoegdheid inhouden, gelet op het bepaalde in het eerste lid. De tekst van het tweede lid zou beter tot uiting moeten brengen dat het bestuur zich ertoe moet beperken om na te gaan of de aanvrager aan de in de ordonnantie bepaalde voorwaarden voldoet.

Bovendien zou het tweede lid moeten bepalen welke overheid de vrijstelling erkent.

Rekening houdend met het voorgaande, zou het tweede lid door de volgende leden vervangen kunnen worden :

"De door de Regering aangewezen dienst kan vaststellen dat een heffingsplichtige vrijgesteld is, op grond van de inlichtingen die door die dienst zijn ingewonnen bij de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Die dienst kan de vrijstelling ook erkennen op

.../...

verzoek van de heffingsplichtige. Zulk verzoek wordt, samen met de stukken ter verantwoording, bij die dienst ingediend, uiterlijk binnen twee maanden na het verstrijken van het belastbaar tijdperk.

In voorkomend geval geeft de erkenning van de vrijstelling aanleiding tot terugbetaling van reeds gedane betalingen".

Artikel 14.

1. In de Nederlandse tekst van paragraaf 1, eerste lid, schrappen men de woorden "in § 1 bedoelde".

2. Volgens de gemachtigden van de Regering moet in paragraaf 2 de zinsnede "en het water niet ter beschikking stellen van personen, die het water voor niet-huishoudelijke doeleinden gebruiken" wegvallen.

3. In paragraaf 3, eerste lid, wordt aan de heffingsplichtigen de verplichting opgelegd om alle gegevens te verstrekken die de identificatie mogelijk maken van de personen aan wie het water ter beschikking wordt gesteld voor een niet-huishoudelijk gebruik.

Volgens de gemachtigden van de Regering beoogt die bepaling het geval waarbij een heffingsplichtige die een

.../...

abonnement heeft, water levert aan derden die dat water gebruiken voor niet-huishoudelijke doeleinden.

Rekening houdend met die uitleg, zou het eerste lid duidelijker als volgt geformuleerd kunnen worden :

"Indien een heffingsplichtige water levert aan derden die dat water gebruiken voor niet-huishoudelijke doeleinden, dient de heffingsplichtige een aangifte in te dienen. In zijn aangifte moet hij de gegevens verstrekken die noodzakelijk zijn om de derden te identificeren en om de heffing te berekenen, specifiek verschuldigd voor dat niet-huishoudelijk gebruik van water".

4. In paragraaf 3, tweede lid, is de verwijzing naar artikel 11, § 4, onjuist. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het tweede lid nog wel behouden moet blijven. Volgens de gemachtigden van de Regering kan die bepaling wegvallen.

5. De Raad van State vraagt zich af of paragraaf 4 niet als volgt geredigeerd kan worden :

"De door de Regering aangewezen dienst bezorgt het aangifteformulier aan de heffingsplichtigen die ertoe gehouden zijn een aangifte te doen, onder de door de Regering vastgestelde voorwaarden".

.../...

De aldus voorgestelde tekst lijkt beter aan te sluiten met hetgeen bepaald is in paragraaf 8.

Artikelen 15 tot 22.

Uit de door de gemachtigden verstrekte toelichting is gebleken dat het de bedoeling is dat de door de Regering aangewezen dienst overgaat tot de vestiging van de aanslag, nadat de gegevens van de aangifte gecontroleerd zijn door het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

In het ontwerp is echter geen sprake van enige controlebevoegdheid van het Instituut. Daar het Instituut een instelling van openbaar nut is, met een eigen rechts-persoonlijkheid, kan het niet beschouwd worden als een "door de Regering aangewezen dienst", in de zin van het ontwerp. Het staat immers aan de gewestelijke wetgever, niet aan de Regering, om opdrachten toe te vertrouwen aan zulke instelling (artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

Het ontwerp dient dan ook aan de bedoeling van de stellers van het ontwerp te worden aangepast.

Artikel 19.

Artikel 19 van het ontwerp, dat geïnspireerd is door artikel 334 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, voorziet in een regeling voor het geval de persoon bij

.../...

wie een controle wordt verricht, zich op het beroepsgeheim beroept.

Het komt de Raad van State voor dat de ontworpen regeling niet méér inhoudt dan een bevestiging van de beginselen die reeds voortvloeien uit de wettelijke regeling inzake het beroepsgeheim. Aan het nut van een explicitering van die beginselen kan getwijfeld worden.

Dit is ten dezen des te meer het geval, nu het niet duidelijk is in welke omstandigheden het ontworpen artikel effectief toegepast zou kunnen worden. In verband met de toepassing van de wetgeving op de inkomstenbelastingen is het zeer goed denkbaar dat bij een belastingplichtige (advocaat, arts, ...) een controle wordt uitgevoerd, waarbij gegevens in verband met cliënten of patiënten een rol kunnen spelen. Die hypothese lijkt nauwelijks denkbaar wanneer bij een door het beroepsgeheim gebonden heffingsplichtige een controle in verband met de lozing van afvalwater wordt uitgevoerd.

De stellers van het ontwerp dienen zich dan ook af te vragen of het, om de tekst te verlichten, niet wenselijk is artikel 19 weg te laten.

Artikel 22.

Artikel 22 van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid om inlichtingen tussen verschillende diensten uit te wisselen.

.../...

Volgens de memorie van toelichting kan de met de heffing belaste dienst de betrokken gegevens uitwisselen met "diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest belast met de toepassing van de bepalingen inzake leefmilieu". De beperking tot diensten "van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" is ruimer dan die van het ontwerp ("door de Regering aangewezen diensten"), die enkel op diensten van de Regering betrekking kan hebben.

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of de tekst van het ontwerp dan wel de memorie van toelichting aangepast moet worden.

Artikel 23.

Het "bestaan" van "de heffing" kan niet bepaald worden. Artikel 23 dient dan ook anders geredigeerd te worden. De Raad van State stelt de volgende tekst voor :

"Om vast te stellen dat een persoon aan de heffing is onderworpen en om het bedrag van de heffing te bepalen, kan de door de Regering aangewezen dienst gebruik maken van alle door het gemeen recht toegelaten bewijsmiddelen, ...".

Artikel 31.

Het tweede lid van artikel 31 is strijdig met het bepaalde in artikel 28. Dat tweede lid dient weggelaten te worden.

.../...

Artikel 36.

1. In paragraaf 1, tweede lid, redigere men de tweede zin als volgt : "Het wordt bij gerechtsdeurwaardersexploitatie aan de betrokkene betekend".

2. Daar het dwangbevel een bevel tot betaling inhoudt, dient aan de schuldenaar daartoe een termijn gelaten te worden (zie bijvoorbeeld artikel 149 van het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992). Zulke termijnbepaling ontbreekt in het ontwerp.

3. In paragraaf 2 schrijve men "Deze betekening" in plaats van "Deze kennisgeving".

Artikel 37.

1. In het eerste lid schrijve men "de betekening" in plaats van "de kennisgeving". Hetzelfde geldt voor de Nederlandse versie van het tweede lid.

In het eerste lid schrijve men telkens "gerechtsdeurwaardersexploitatie" in plaats van "(een) deurwaarders-exploitatie".

.../...

Men brenge de Nederlandse tekst van het eerste lid verder in overeenstemming met de terminologie gebruikt in artikel 1539 van het Gerechtelijk Wetboek.

2. In de Nederlandse tekst van het tweede lid schrijven men "Dit beslag" in plaats van "Deze inbeslagneming".

3. Het zenden van een bericht van beslag dient, volgens artikel 1390 van het Gerechtelijk Wetboek, telkens te gebeuren als de gerechtsdeurwaarder beslag legt op roerende of onroerende goederen; de gerechtsdeurwaarder staat daarvoor in. Het is dus overbodig en verwarrend in het derde lid van het ontworpen artikel 37 te bepalen dat de met de invordering belaste ambtenaar op zijn beurt ook nog een bericht van beslag moet opmaken.

Indien het de bedoeling is dat niet de gerechtsdeurwaarder, maar enkel de bedoelde ambtenaar het bericht van beslag opmaakt, dient zulks met zoveel woorden in het ontwerp bepaald te worden (vergelijk met artikel 164, § 3, van het hiervóór genoemde koninklijk besluit van 27 augustus 1993).

Artikel 38.

Artikel 38 voorziet in een algemeen voorrecht van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest op de roerende goederen van de heffingsplichtige en in de mogelijkheid voor het Gewest om een hypotheek te nemen op diens goederen.

.../...

Zoals door het Arbitragehof is overwogen, zijn de Gewesten in beginsel bevoegd om een zodanige regeling uit te werken. Bij het vaststellen van de rang van het voorrecht, dient de gewestelijke wetgever het belang dat hij door het instellen van het voorrecht beoogt te beschermen, af te wegen tegen de andere belangen die door voorrechten ingesteld door andere wetgevers worden beschermd (1).

Aan dit evenredigheidsvereiste is ten dezen voldaan, nu artikel 38, § 2, bepaalt dat het bij het ontwerp ingestelde voorrecht rang inneemt "onmiddellijk na alle andere bestaande wettelijke voorrechten".

Artikel 39.

1. Artikel 39 voorziet in de mogelijkheid van verzet tegen het dwangbevel.

De Nederlandse tekst van die bepaling kan best in overeenstemming gebracht worden met de terminologie die onder meer in artikel 89 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde gebruikt wordt.

2. Het is niet nodig te bepalen dat de betekening van een exploit aan het Gewest moet gebeuren op het kabinet van de voorzitter van de Regering : dit vloeit reeds voort uit

(1) Arbitragehof, 22 oktober 1986, nr. 27.

artikel 82 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat krachtens artikel 38 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van overeenkomstige toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

3. Artikel 39 van het ontwerp bepaalt niet welk gerecht materieel en territoriaal bevoegd is om van het verzet kennis te nemen. Bij gebreke van zulke bevoegdheidsbepaling geldt de volheid van bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg (artikel 568 van het Gerechtelijk Wetboek), meer bepaald van die van de plaats waar het kantoor gelegen is waar de heffing is of moet worden geïnd (artikel 632 van het Gerechtelijk Wetboek). Het is dus de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel die ter zake bevoegd is.

Artikel 39 bepaalt evenmin een termijn voor het doen van het verzet. Het staat aan de stellers van het ontwerp om na te gaan of het wenselijk is een zodanige bepaling in artikel 39 op te nemen.

Artikel 40.

1. Luidens artikel 40 wordt elke overtreding van de ordonnantie of van de ter uitvoering ervan genomen besluiten, voor zover zij begaan is met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden, gestraft met een gevangenisstraf en met een geldboete.

.../...

Ter voldoening aan de ter zake geldende verdragsrechtelijke en grondwettelijke voorschriften, inzonderheid artikel 7 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 14 van de Grondwet, dient de gewestelijke wetgever niet alleen met grote nauwkeurigheid de gedragingen aan te wijzen welke strafbaar worden gesteld, maar ook de straffen te bepalen die opgelegd kunnen worden voor de overtreding van ieder van de aldus aangewezen gebods- of verbodsbepalingen.

Artikel 40 kwalificeert de overtreding van om het even welke bepaling van de ontworpen ordonnantie en zelfs van de uitvoeringsbesluiten als een misdrijf, en stelt voor al die misdrijven een eenvormige strafmaat vast. Een dergelijke formulering zou slechts verenigbaar geacht kunnen worden met de hiervóór genoemde verdragsrechtelijke en grondwettelijke voorschriften, indien al de bepalingen van het ontwerp - en van de uitvoeringsbesluiten - als gelijkwaardig beschouwd zouden kunnen worden, en duidelijke gebods- en verbodsbepalingen zouden inhouden. Het komt de Raad van State voor dat dit niet het geval is.

De ontworpen bepaling dient derhalve anders geformuleerd te worden, door de overtredingen nader te omschrijven en de strafmaat te bepalen die op elk daarvan van toepassing is.

.../...

2. Wat de strafmaat betreft, stelt de Raad van State vast dat de geldboete bepaald wordt "van 1.000 tot 500.000 frank".

Onverminderd de opmerking 1, is de Raad van oordeel dat een zo ruime schaal moeilijk te verenigen is met de geest van het legaliteitsbeginsel, gehuldigd in de hiervóór genoemde verdragsrechtelijke en grondwettelijke bepalingen.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 41.

Artikel 42.

Artikel 42, tweede lid, bepaalt dat de natuurlijke personen of de rechtspersonen burgerlijk en hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de geldboeten en kosten die het gevolg zijn van de veroordelingen welke tegen hun gemachtigden of bestuurders, zaakvoerders en vereffenaars zijn uitgesproken.

In zoverre aldus de tenuitvoerlegging van een der straffen, met name de betaling van de geldboete, kan geschieden ten laste van een andere persoon dan de veroordeelde, wijkt het ontwerp af van de regels vastgesteld in Boek I van het Strafwetboek. Overeenkomstig artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van overeenkomstige toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, kan een ordonnantie

.../...

slechts in een afwijkende strafbaarstelling voorzien op eensluidend advies van de Ministerraad. Onder "strafbaarstelling" moet onder meer verstaan worden de strafbaarstelling van rechtspersonen of de strafrechtelijke verantwoordelijkheid ten laste van een andere persoon dan die welke veroordeeld is (1).

Uit het voorgaande volgt dat de vermelding van de geldboeten in artikel 40 geschrapt moet worden, tenzij indien alsnog het eensluidend advies van de Ministerraad bekomen wordt.

Artikel 43.

Volgens artikel 43 wordt de opbrengst van de belasting (lees, in de Nederlandse tekst : heffing) toegewezen aan een fonds van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, bestemd voor de financiering van een aantal nader omschreven uitgaven. De gemachtigden van de Regering hebben verklaard dat het de bedoeling is dat de opbrengst geaffecteerd wordt aan het Fonds voor de bescherming van het milieu en het Fonds voor de waterzuivering, bedoeld in artikel 2, 9° en 11°, van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen.

(1) Verslag over het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, Parl. St., Kamer, 1992-93, nr. 1063-7, p. 66.

Artikel 45, § 1, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, bepaalt dat de organieke wet (lees : ordonnantie) die een begrotingsfonds opricht, voor dat fonds "sommige op de Rijksmiddelenbegroting aangerekende ontvangsten (bestemt)". Ten dezen bepaalt artikel 2, 9° en 11°, van de voornoemde ordonnantie van 12 december 1991 weliswaar dat aan beide genoemde fondsen "een aandeel in de milieuheffing" wordt toegewezen, en bepaalt artikel 5 van die ordonnantie dat het aandeel van elk van die fondsen jaarlijks bepaald wordt in de algemene uitgavenbegroting van het Gewest. Betwijfeld kan worden of die bepalingen wel voldoende precies zijn, bekeken in het licht van het bepaalde in artikel 45, § 1, van de wetten op de rijkscomptabiliteit.

Door te bepalen dat de opbrengst van de in het ontwerp geregelde heffing toegewezen wordt aan een begrotingsfonds, gaat artikel 43 in de richting van de rechtens vereiste precisering. Er zou evenwel uitdrukkelijk bepaald moeten worden over welke twee fondsen het gaat; tevens zou het respectieve aandeel van elk van die fondsen in het geheel van de opbrengst bepaald moeten worden. Bovendien zouden die preciseringen opgenomen moeten worden in de organieke ordonnantie van 12 december 1991, of zou althans in die ordonnantie een verwijzing naar artikel 43 van de ontworpen ordonnantie moeten voorkomen.

Wat de uitgaven ten bezware van een begrotingsfonds betreft, bepaalt artikel 45, § 1, van de wetten op de rijkscomptabiliteit dat het voorwerp daarvan eveneens vastgesteld moet worden in de organieke wet (lees : ordonnantie) die het begrotingsfonds opricht. Ten dezen worden die uitgaven, wat

de twee genoemde fondsen betreft, vastgesteld in artikel 2, 9° en 11°, van de genoemde ordonnantie van 12 december 1991. Ook hier kan betwijfeld worden of die bepalingen, of althans de bepaling van artikel 2, 9°, tweede lid, wel voldoende precies zijn.

In het ontwerp worden de uitgaven waarvoor de opbrengst van de heffing aangewend kan worden, zowel in het eerste als in het tweede lid van artikel 43 precies omschreven. Die preciseringen zouden evenwel opgenomen moeten worden in de organieke ordonnantie van 12 december 1991, met name door een aanpassing van de omschrijving van de uitgaven bedoeld in artikel 2, 9°, en desgevallend ook in artikel 2, 11°; minstens zou in die bepalingen een verwijzing naar de ontworpen ordonnantie moeten voorkomen.

Artikel 45.

Gelet op de datum waarop het voorliggende advies wordt gegeven, kan de ontworpen ordonnantie niet meer in werking treden op 1 januari 1995. De tekst van artikel 45 dient bijgevolg aangepast te worden.

Bijlagen.

Onder elk van de bijlagen moet de volgende formule komen : "Gezien om te worden gevoegd bij de ordonnantie van ...". Zij dienen bovendien ondertekend te worden, op dezelfde manier als de ordonnantie zelf.

PORTEE DU PROJET.

Le projet tend à charger un service, au sein du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi que l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, de certaines missions en matière d'épuration des eaux usées et de gestion des eaux.

Pour financer ces missions et afin de prévenir également les comportements pollueurs, il est instauré une taxe annuelle sur le déversement des eaux usées. Le projet détermine l'assiette de la taxe, les redevables, le calcul de la taxe et les modalités du versement anticipé de la taxe. Le projet règle également en détail l'établissement et le recouvrement de la taxe, dispositions qui forment pour la plupart une version adaptée des dispositions correspondantes du Code des impôts sur les revenus 1992.

Enfin, le projet prévoit l'abrogation d'un nombre d'articles de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. En vertu de l'article 6, § 1er, II, 4º, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui, aux termes de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, s'applique à la Région de Bruxelles-Capitale, les Régions sont compétentes pour la production et la distribution d'eau, en ce compris notamment l'épuration des eaux usées.

.../...

En vertu de l'article 170, § 2, de la Constitution, la Région de Bruxelles-Capitale a la compétence d'établir un impôt en la matière. Une taxe sur le déversement des eaux usées ne relève pas des exceptions légales à cette compétence (1).

Néanmoins, certaines dispositions du chapitre VI du projet, qui concernent l'établissement et le recouvrement de la taxe, peuvent soulever des questions à propos de la compétence de la Région. Dans certains cas, le projet semble en effet empiéter sur le domaine de l'autorité fédérale, par exemple en matière de droit et de procédure pénaux. Hormis les cas sur lesquels le présent avis reviendra expressément par la suite dans l'examen par article, le Conseil d'Etat estime toutefois que les dispositions considérées peuvent être réputées "nécessaires" à l'exercice de la compétence du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, et que le projet peut dès lors comporter ces dispositions, par application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. A cet égard, il y a lieu de relever que la double condition qu'implique cet article 10 semble également être remplie, à savoir que la matière réservée à l'autorité fédérale se

(1) La compétence des Régions pour établir un impôt sur les matières "eau et déchets" est au contraire implicitement confirmée à l'article 2 de la loi du 23 janvier 1989 relative à la compétence fiscale visée à l'article 110, §§ 1er et 2, de la Constitution.

prête à un règlement différencié et que l'incidence sur cette matière réservée n'est que marginale (1).

2. Conformément à l'article 87, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui s'applique à la Région de Bruxelles-Capitale aux termes de l'article 40, § 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, le Gouvernement régional règle l'organisation et le fonctionnement de ses services.

Il n'appartient dès lors pas au législateur régional bruxellois de prévoir qu'un service déterminé sera créé au sein du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (article 4), ni d'en définir les tâches (articles 4 et 5, alinéa 2, ainsi que les différents articles déterminant les tâches du service en ce qui concerne l'établissement et le recouvrement de la taxe).

Les articles 4 et 5, alinéa 2, doivent être adaptés en tenant compte de cette compétence dévolue au Gouvernement. Les dispositions du projet qui font état du "service désigné par le Gouvernement" peuvent être maintenues.

3. Le projet doit être profondément remanié du point de vue rédactionnel.

(1) Voir les arrêts de la Cour d'arbitrage du 19 décembre 1991, n° 40/91, du 23 avril 1992, n° 32/92, et du 21 janvier 1993, n° 4/93.

Certaines dispositions font double emploi, en tout ou en partie, ou n'occupent pas une place logique dans le projet (voir les observations faites au cours de l'examen par article).

La terminologie n'est pas uniforme. Ainsi pour les mots "période imposable", le texte néerlandais de l'article 10, § 1er, emploie indifféremment les termes "aanslagjaar", "belastbaar tijdperk" et "aanslagperiode"; d'autres dispositions du projet font état de "aanslagperiode" (par exemple, les articles 9, dernier alinéa, 10, § 2, alinéa 3 et dernier alinéa, et § 4, 10, 11, § 1er, alinéa 2, et § 3). A l'article 31 figurent les mots "exercice d'imposition" et "période imposable" (ce dernier mot se retrouve également à l'article 21, alinéa 2). Encore à l'article 10, § 1er, le texte néerlandais emploie indifféremment "vervuilingseenheid" et "verontreinigingseenheid" (en français "unité de pollution"). Dans les articles 26 et 27, la version française emploie les mots "base d'imposition" et "base imposable", et la version néerlandaise "basisaanslag" et "aanslagbasis".

Les versions française et néerlandaise ne sont pas toujours en harmonie. Ainsi, à l'article 9, alinéa 2, il est fait référence, dans le texte français, à l'article 14, § 7, alors que le texte néerlandais n'en fait pas état.

En de nombreux endroits, au demeurant, le texte néerlandais constitue une traduction déficiente, inexacte et confuse du texte français. Ainsi, dans plusieurs dispositions, la notion "solidaire(ment)" est traduite par "samen", alors qu'il aurait fallu écrire "hoofdelijk" (voir par

.../...

exemple les articles 6, alinéa 4, 8, 9, alinéa 2, et 12, § 7). A l'article 8, le texte français porte "chacun au prorata de la quantité d'eau utilisée", alors que le texte néerlandais porte "elk wat hem betreft". Dans le texte néerlandais des diverses dispositions de l'article 10, § 1er, il y a lieu d'écrire "het water" au lieu de "de wateren", et "het volume water" au lieu de "het watervolume". A l'article 10, § 3, on écrira "en méconnaissance du" au lieu de "contrairement au". En outre, il y a discordance entre les deux versions : "il n'a été procédé ou fait procéder" pour "er geen analyse werd uitgevoerd". Dans le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre V, on écrira "voorafbetaling" au lieu de "vervroegde storting". A l'article 38, § 3, on écrira dans le texte néerlandais "neemt rang vanaf" au lieu de "heeft rang te rekenen vanaf". A l'article 39, on écrira dans le texte néerlandais "dagvaarding" au lieu de "dagvaardiging". Cette liste d'exemples n'est pas exhaustive.

Le projet est divisé en chapitres, sections et sous-sections (1); les articles sont parfois divisés en paragraphes, etc. Il apparaît au Conseil d'Etat qu'il n'a pas toujours été fait application du même critère à cet égard (2).

(1) Les différentes sous-sections des sections du chapitre VI doivent être désignées comme telles.

(2) Tantôt un seul et même article couvre plusieurs pages (article 10), tantôt quasi chaque alinéa d'un article est considéré comme un paragraphe distinct (article 12).

Les auteurs du projet se doivent de vérifier si une division plus cohérente n'est pas possible, en se fondant sur cette règle que le seul critère valable est celui de la clarté.

Il faudrait, également dans un souci de clarté, éviter dans le projet de faire référence à des articles qui figurent dans la suite du texte (1).

Lorsqu'il est fait référence à un article de l'ordonnance en projet ou à un paragraphe ou un alinéa de l'article même où figure cette référence, il n'est pas nécessaire de préciser "de la présente ordonnance" (2) ou "du présent article" (3).

4. L'arrêté de présentation et la signature font défaut.

(1) Voir par exemple les références dans l'article 6, alinéas 2 et 3.

(2) Voir par exemple la référence à l'annexe 2 dans l'article 2, 2^o, b.

(3) Voir par exemple la référence aux paragraphes 2 et 4 dans l'article 10, § 3.

EXAMEN DU TEXTE.Intitulé.

L'intitulé n'indique aucunement que le projet tend essentiellement à instaurer une taxe sur le déversement des eaux usées. L'intitulé doit donc être formulé de manière à mieux traduire la teneur du projet.

Article 2.

1. Les articles d'une ordonnance ne peuvent recevoir d'intitulé (1).

Le Conseil d'Etat suggère de réunir les articles 1er et 2 dans un (nouveau) chapitre Ier, intitulé "Dispositions générales". Lorsqu'une ordonnance est divisée en chapitres, toutes ses dispositions, y compris les dispositions introductives, doivent en effet figurer dans un chapitre.

2. Il n'est pas d'usage de souligner des mots dans une ordonnance.

3. La référence que fait l'article 2, 3°, du projet au Code de la taxe sur la valeur ajoutée pour définir les

(1) Dans le texte néerlandais, il aurait du reste fallu écrire "definities" au lieu de "bepalingen".

notions "livraison de biens" et "prestations de services" ne contribue guère à la définition de la notion "usage autre que domestique de l'eau". Il apparaît au Conseil d'Etat qu'il vaudrait mieux, dans l'article 2, 3°, faire référence aux activités visées à l'annexe 2 du projet. Si cette suggestion est suivie, il y aura lieu de définir la dernière catégorie figurant dans cette annexe comme "Activités industrielles non mentionnées ci-dessus". Les délégués du Gouvernement marquent leur accord sur ces observations.

Encore à propos de l'article 2, 3°, il y a lieu d'observer que la définition de l'"usage sanitaire de l'eau" doit être inscrite dans une disposition distincte de l'article 2.

Article 3.

1. Une disposition abrogatoire doit figurer à la fin d'une ordonnance et précéder les dispositions transitoires.

2. Il est recommandé de scinder l'article 3 en deux articles, qui peuvent alors être rédigés de la manière suivante :

"Art. L'article 10 de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, modifié par la loi du 16 juin 1989, est remplacé, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, par la disposition suivante :

.../...

"Art. 10. L'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement est chargé d'exercer un contrôle sur les déversements d'eaux usées soumis à autorisation en application de l'article 5 et de rechercher toute cause éventuelle de pollution des eaux".

Art. Les articles 16 à 25 de la même loi sont abrogés en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale".

Article 4.

Le Conseil d'Etat renvoie à l'observation générale n° 2.

Article 6.

1. L'alinéa 2 de l'article 6 contient la même disposition que l'article 9, dernier alinéa. L'une de ces deux dispositions doit être omise.

2. A l'alinéa 3, les mots "bedoeld in artikel 7" figurent dans le texte néerlandais, mais n'ont pas d'équivalent dans le texte français. Ils peuvent être supprimés.

Il conviendrait que l'alinéa 3, au lieu de prévoir que les versements anticipés seront "imputables" sur la taxe, fasse mention d'une "imputation" des versements anticipés.

Article 7.

1. Dans le texte néerlandais, il y a lieu de remplacer la phrase introductive comme suit : "De heffing is verschuldigd door :".

2. Etant donné que le paragraphe 1er, 2^o et 3^o, établit le lien avec le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, la clarté commande de faire de même au paragraphe 1er, 1^o.

3. Tel que le paragraphe 1er, 3^o, est formulé, il se rapporte également aux locataires, emphytéotes, etc. - qui effectuent des déversements sur le territoire concerné -, dans la mesure où ils ne sont pas eux-mêmes titulaires d'un abonnement.

Selon les délégués du Gouvernement, telle n'est pas l'intention des auteurs du projet. Les locataires, emphytéotes, etc. ne seraient sollicités, conformément à l'article 8, que si le redevable reste en défaut d'acquitter la taxe. L'article 7, § 1er, 3^o, viserait uniquement les cas exceptionnels où l'eau déversée ne proviendrait pas de la distribution publique d'eau ou d'un captage d'eau situé sur le territoire de la Région (1).

(1) Le cas donné en exemple est celui où des eaux sont amenées à bord de conteneurs.

Il convient dès lors de préciser l'article 7, § 1er, 3°, par exemple en ajoutant les mots ", ne provenant pas de la distribution publique d'eau ou d'une installation de captage d'eau située sur le même territoire".

4. L'article 7, § 2, n'est que la simple confirmation d'une règle de droit civil. Sans entrer dans la question de savoir si la Région est compétente pour confirmer cette règle, force est en tout cas de constater qu'il s'agit d'une disposition superflue.

Il serait dès lors préférable de supprimer le paragraphe 2.

Article 8.

En ce qui concerne l'article 8, les délégués du Gouvernement ont déclaré que cette disposition vise notamment les cas où il y a, dans un immeuble à appartements, un seul abonné à la distribution publique d'eau, qui fournit alors de l'eau à tous les habitants de l'immeuble. Selon l'article 8, les locataires et certains autres utilisateurs sont solidairement tenus, avec cet abonné unique, au paiement de la taxe. Chaque locataire ou autre utilisateur ne sera toutefois tenu qu'à la quotité correspondant à sa part de la consommation totale au nom de l'abonné.

Le Conseil d'Etat se demande si, à l'article 8, il n'y a pas lieu de tenir compte du cas des copropriétaires

.../...

qui, à l'instar des locataires, reçoivent de l'eau d'un abonné unique.

Article 9.

Afin notamment d'alléger le texte, les mots "Les redevables de la taxe sur le déversement d'eau domestique" peuvent être remplacés à l'alinéa 2 par les mots "Les redevables de la taxe".

De l'avis des délégués du Gouvernement, dans la mesure où l'alinéa 2 fait référence aux règles fixées à l'article 10, seule la formule réelle de l'article 10, § 1er, est visée ici, c'est-à-dire la formule où $P = P_r$, et non la formule forfaitaire, c'est-à-dire la formule où $P = P_f$. Il convient d'apporter cette précision dans le texte de l'alinéa 2.

La deuxième phrase de l'alinéa 2 n'exprime pas à suffisance qu'il ne subsiste aucun choix dans l'hypothèse visée. Il serait préférable de reformuler cette phrase.

Article 10.Généralités.

L'article 10 règle tant le mode de calcul de la taxe (essentiellement les paragraphes 1 et 5) que la manière de mesurer la charge polluante des eaux déversées (essentiellement les paragraphes 2, 3 et 4).

Les dispositions du paragraphe 1er, dernier alinéa, ont trait à l'imputation des versements anticipés et ne sont pas à leur place dans l'article 10. Dans la mesure où cet alinéa fait état d'un crédit de taxe remboursable, il recoupe l'article 6, alinéa 3, et peut être omis; dans la mesure où l'article 10, § 1er, dernier alinéa, fait état d'un délai de remboursement, il serait préférable de faire figurer cette disposition dans le chapitre relatif à l'établissement et au recouvrement de la taxe.

Plusieurs dispositions de l'article 10 semblent devoir être omises du projet. Tel est le cas du paragraphe 2, alinéa 11 (le paramètre Ci n'apparaît pas dans la formule du paragraphe 1er, 3°), du paragraphe 3, alinéa 1er (dont le contenu ressort déjà de la définition de la formule forfaitaire au paragraphe 1er, 3°, b)) et du paragraphe 4, 2° (dont le contenu paraît lui aussi déjà compris dans la définition de la formule forfaitaire au paragraphe 1er, 3°, b)).

Compte tenu de ce qui précède, il apparaît au Conseil d'Etat que l'article 10 pourrait être scindé en trois articles et que les dispositions restantes de l'article 10 pourraient être réparties comme suit entre ces trois articles :

.../...

- Un premier article réglerait le mode de calcul de la taxe. Il comprendrait les dispositions du paragraphe 1er, à l'exception du dernier alinéa, complétées par les dispositions du paragraphe 4, 3^o et 4^o (voir cependant, en ce qui concerne le 4^o, l'observation y relative), et celles du paragraphe 5. En ce qui concerne les dispositions précitées du paragraphe 4, il y aurait lieu de préciser si elles se rapportent à la formule réelle ou à la formule forfaitaire du paragraphe 1er, 3^o
- Un deuxième article réglerait le mode de mesure de la charge polluante. Il comprendrait les dispositions du paragraphe 2, alinéas 1er à 4, 6 à 8 et 10 à 12 ainsi que celles du paragraphe 3, alinéa 2, première phrase et deuxième phrase, second membre de phrase (1), et le paragraphe 4, 1^o.
- Un troisième article déterminerait enfin les résultats servant de base au calcul de la taxe. Il comprendrait les dispositions du paragraphe 2, alinéas 5 et 9, et du paragraphe 3, alinéa 2, deuxième phrase, premier membre de phrase (2).

(1) Il conviendrait alors de rédiger la disposition du paragraphe 3, alinéa 2, deuxième phrase, comme suit : "Dans ce cas, le coût de l'analyse incombe au redevable".

(2) Dans le texte néerlandais du paragraphe 3, alinéa 2, deuxième phrase, premier membre de phrase, il convient de remplacer le mot "tegenanalyse" par le mot "analyse".

Ad § 1er.

1. Dans la phrase introductive des points a) et b), il est recommandé, par souci de précision, de faire chaque fois référence aux dispositions traitant des analyses.

2. Le symbole P apparaît tant dans la formule de T que dans celle de D_2 . Les délégués du Gouvernement admettent que cela n'est pas indiqué.

3. Au 3^o, a), le texte français et le texte néerlandais de la formule D_3 et de l'énumération de métaux lourds y afférente diffèrent. Selon les délégués, le texte français est le texte correct dans les deux cas (1).

4. Au 3^o, b), la formule contient un facteur A qui représente le "volume d'activité au cours de la période imposable (exprimé en unités d'activité)".

Le projet devrait préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par cette notion ou, à tout le moins, préciser le mode de fixation de ce volume d'activité.

(1) Il convient d'observer que le tableau de l'annexe 1 est correct, même dans le texte néerlandais.

5. Au 3^o, b), il y a lieu, selon les délégués, de remplacer dans la définition du facteur B les mots "base d'activité" par les mots "unité d'activité".

Il en va de même pour l'intitulé de la colonne correspondante à l'annexe 2.

6. Au 3^o, b), dans la définition de la formule $780 \times V_s$, les mots "équivalent à un usage domestique" sont superflus, eu égard à la définition de la notion "usage sanitaire de l'eau" contenue à l'article 2, 3^o.

7. La deuxième phrase de la note au bas de l'annexe 2 ("En outre, il convient de ...") est en fait un élément de la formule, même si elle ne s'applique qu'au cas spécifique visé à l'article 11, § 4, deuxième tiret.

Le contenu de cette phrase devrait dès lors être intégré dans la formule de l'article 10, § 1^{er}, en y déterminant les cas où V_s doit être déduit de V_r . Les délégués ont marqué leur accord sur ce point.

Ad § 2.

1. L'alinéa 2 fait référence aux modalités et méthodes d'agrément des laboratoires, fixées par le Gouvernement. Selon les délégués, le régime visé est celui actuellement défini dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 juin 1994 relatif aux conditions générales et à la procédure d'agrément de laboratoires pour la Région de Bruxelles-Capitale.

.../...

2. L'alinéa 6 prévoit la possibilité d'une contre-analyse.

Selon le texte du projet, le service désigné par le Gouvernement peut "faire procéder" à une contre-analyse. Selon les délégués, ce service peut soit procéder lui-même à une contre-analyse, soit la faire réaliser par un laboratoire agréé. Il convient d'adapter le texte dans ce sens.

La même observation s'applique au paragraphe 3, alinéa 2, première phrase.

3. L'alinéa 7 donne l'impression qu'une contre-analyse peut également être réalisée sans notification préalable des résultats de l'analyse faite par le redevable. Cette impression semble toutefois erronée, eu égard notamment à l'alinéa 4. Le membre de phrase précédant la virgule peut dès lors être omis, de l'accord des délégués du Gouvernement.

L'alinéa 7 peut dès lors être rédigé comme suit :

"La contre-analyse est effectuée dans un délai d'un mois à compter de la notification des résultats de l'analyse effectuée par le redevable".

4. Ce que l'alinéa 12 dispose fait directement suite à l'alinéa 3. (Il y a certes lieu d'écrire "un mois" au lieu de "30 jours".) Il est dès lors préférable d'ajouter cette disposition à l'alinéa 3.

.../...

Ad § 3.

En ce qui concerne ce paragraphe, le Conseil d'Etat se réfère à ce qui a été suggéré ci-dessus dans l'observation générale relative à l'article 10.

Ad § 4.

1. Le paragraphe 4, 1^o, dispose que le redevable n'est pas tenu dans certains cas d'analyser ou de faire analyser l'eau.

Il est précisé dans l'exposé des motifs que le redevable conserve néanmoins la faculté de faire procéder à l'analyse. Par souci de clarté, mieux vaudrait inclure cette précision dans le texte même du projet.

2. Le paragraphe 4, 4^o, prévoit la possibilité pour le Gouvernement de fixer des taux de réduction.

Le pouvoir de prévoir des réductions de la taxe ne peut toutefois être délégué au Gouvernement. Conformément à l'article 172 de la Constitution, nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi (lire : une ordonnance) (1).

(1) Consulter Cour d'arbitrage, 8 octobre 1992, n° 59/92, considérant B.4.12., concernant les réductions qui tiennent compte "de l'état de développement de la technologie d'épuration".

Ad § 5.

1. Il convient de remplacer les mots "l'eau prélevée" par "l'eau non délivrée par le distributeur d'eau".

2. Selon les délégués du Gouvernement, l'intention est de faire en sorte que l'analyse de l'eau "prélevée" s'opère conformément aux modalités et méthodes fixées par le Gouvernement en exécution du paragraphe 2, alinéa 2. Cette intention doit être explicitement exprimée.

3. Le projet doit également disposer selon quelle formule est calculée la charge polluante de l'eau "prélevée".

Article 11.

1. Au paragraphe 2, il est question d'un "rappel d'un décompte antérieur". Selon les délégués, ces termes visent une sommation de payer une facture antérieure du distributeur d'eau.

Le texte devrait être précisé en ce sens.

2. De l'accord des délégués, les mots "et tel que déclaré conformément à l'article 14 de la présente ordonnance" figurant au paragraphe 3, premier tiret, peuvent être supprimés.

.../...

3. Au paragraphe 4, second tiret, alinéa 1er, il y a lieu de remplacer dans le texte néerlandais "een dergelijke leiding" par "dergelijke leidingen".

A l'alinéa 2, il est fait référence à la "réglementation en matière du droit du travail". Cette référence doit être précisée.

4. Le paragraphe 5 règle le cas où le redevable utilise de l'eau à la fois à des fins domestiques et à des fins autres que domestiques (1).

La distinction établie par rapport au cas visé au paragraphe 4 n'est pas claire. Il ressort des explications fournies par les délégués du Gouvernement qu'au paragraphe 5, les auteurs du projet visent le cas de la personne qui travaille et habite à un seul et même endroit, par exemple le garagiste dont le garage et l'habitation forment un tout. Il serait utile de mentionner cet exemple dans l'exposé des motifs.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat se demande si après la formule figurant au second tiret, il ne conviendrait pas, comme au paragraphe 4, d'insérer les mots "lorsque le redevable ne dispose pas de pareil circuit".

(1) Il convient de lire, dans le texte néerlandais, vu la terminologie de l'article 2, 2° et 3° : "zowel voor huishoudelijke als voor niet-huishoudelijke doeleinden".

Article 12.

1. Le paragraphe 1er, alinéa 1er, réitère l'obligation de procéder à des versements anticipés. Cette obligation est déjà prescrite à l'article 6. L'article 12, § 1er, doit par conséquent être mis en rapport avec cette disposition.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'article 12, § 1er, alinéa 1er, comme suit :

"Pour les redevables de la taxe visés à l'article 7, § 1er, 1^o, les versements anticipés visés à l'article 6 sont effectués pour chaque facture délivrée ou à délivrer, que le montant facturé soit provisionnel ou non. Le versement anticipé s'élève à 9 francs par m³".

2. Au paragraphe 1er, alinéa 2, les mots "suivant des modalités à fixer par la Région de Bruxelles-Capitale" doivent disparaître, dès lors que la délégation au Gouvernement fera l'objet du paragraphe 6.

3. Au paragraphe 3, la date du 1er janvier 1995 doit être adaptée, vu la date à laquelle le présent avis est rendu.

4. En ce qui concerne les modalités d'application à fixer par le Gouvernement (paragraphe 6), il est envisagé dans l'exposé des motifs que le Gouvernement détermine un dédommagement au profit des distributeurs d'eau pour la perception des versements anticipés.

.../...

Il est souhaitable d'inscrire expressément le principe de ce dédommagement dans l'ordonnance même.

5. La disposition de l'article 12, § 7, fait double emploi avec celle de l'article 6, alinéa 4.

Il y a dès lors lieu de supprimer l'article 12, § 7.

Article 13.

L'article 13 prévoit l'exemption de la taxe et du versement anticipé au profit des personnes aux revenus modiques visées à l'alinéa 1er.

Il appert de l'alinéa 2 que l'exemption peut être "accordée" d'office ou à la requête d'un demandeur. Le pouvoir de décision incombant à l'administration ne peut toutefois impliquer de pouvoir discrétionnaire, eu égard à ce que dispose l'alinéa 1er. Le texte de l'alinéa 2 devrait exprimer plus clairement que l'administration doit se limiter à vérifier si le demandeur satisfait aux conditions fixées dans l'ordonnance.

En outre, l'alinéa 2 devrait déterminer quelle autorité reconnaît l'exemption.

Compte tenu de ce qui précède, l'alinéa 2 pourrait être remplacé par les alinéas suivants :

.../...

"Le service désigné par le Gouvernement peut constater qu'un redevable est exempté sur la base des informations recueillies par ce service auprès des centres publics d'aide sociale. Ce service peut également reconnaître l'exemption à la demande du redevable. Cette demande, accompagnée des pièces justificatives, est introduite auprès de ce service au plus tard dans les deux mois suivant la fin de la période imposable.

Le cas échéant, la reconnaissance de l'exemption donne lieu au remboursement des paiements déjà effectués".

Article 14.

1. Dans le texte néerlandais du paragraphe 1er, alinéa 1er, il convient de supprimer les mots "in § 1 bedoelde".

2. Selon les délégués du Gouvernement, le membre de phrase "d'une part ne mettent pas de l'eau à disposition de personnes en faisant un usage autre que domestique et d'autre part" doit disparaître du paragraphe 2.

3. Au paragraphe 3, alinéa 1er, il est imposé aux redevables de fournir toutes les données permettant d'identifier les personnes auxquelles de l'eau est mise à disposition en vue d'un usage autre que domestique.

.../...

Selon les délégués du Gouvernement, cette disposition vise le cas où un redevable abonné fournit de l'eau à des tiers qui l'utilisent à des fins autres que domestiques.

Compte tenu de cette explication, l'alinéa 1er pourrait être formulé plus clairement comme suit :

"Lorsqu'un redevable fournit de l'eau à des tiers qui l'utilisent à des fins autres que domestiques, le redevable doit déposer une déclaration. Dans sa déclaration, il doit fournir les données nécessaires pour identifier les tiers et pour calculer la taxe due spécifiquement pour cet usage d'eau à des fins autres que domestiques".

4. Au paragraphe 3, alinéa 2, la référence à l'article 11, § 4, est incorrecte. Les auteurs du projet devront vérifier si l'alinéa 2 devra encore être maintenu. Selon les délégués du Gouvernement, cette disposition peut être supprimée.

5. Le Conseil d'Etat se demande si le paragraphe 4 ne pourrait pas être rédigé de la manière suivante :

"Le service désigné par le Gouvernement transmet la formule de déclaration aux redevables qui sont tenus de faire une déclaration, dans les conditions fixées par le Gouvernement".

Le texte ainsi proposé semble s'inscrire davantage dans le prolongement de ce que dispose le paragraphe 8.

.../...

Articles 15 à 22.

Il ressort des explications fournies par les délégués que le but est que le service désigné par le Gouvernement procède à l'établissement de la cotisation, après que les données de la déclaration ont été contrôlées par l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement.

Le projet ne fait toutefois pas état d'un quelconque pouvoir de contrôle de l'Institut. L'Institut étant un organisme d'intérêt public, doté d'une personnalité juridique propre, il ne peut être considéré comme un "service désigné par le Gouvernement", au sens du projet. Il appartient en effet au législateur régional, et non au Gouvernement, de confier des missions à de tels organismes (article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

Le projet doit dès lors être adapté à l'intention des auteurs du projet.

Article 19.

L'article 19 du projet, qui s'inspire de l'article 334 du Code des impôts sur les revenus 1992, règle le cas où la personne faisant l'objet d'un contrôle se prévaut du secret professionnel.

.../...

Le Conseil d'Etat estime que la disposition en projet ne fait que confirmer les principes découlant déjà des règles légales relatives au secret professionnel. L'intérêt d'une explicitation de ces principes peut être mis en doute.

Cela est d'autant plus vrai en l'espèce que le texte ne fait pas apparaître clairement dans quelles circonstances l'article en projet pourrait effectivement être appliqué. En ce qui concerne l'application de la législation relative aux impôts sur les revenus, il est tout à fait concevable que pour un contribuable (avocat, médecin, ...) faisant l'objet d'un contrôle, des données relatives à des clients ou des patients puissent jouer un rôle. Cette hypothèse semble à peine envisageable lorsqu'un redevable lié par le secret professionnel fait l'objet d'un contrôle à propos du déversement d'eaux usées.

Les auteurs du projet devront dès lors se demander si, en vue d'alléger le texte, il n'est pas opportun de supprimer l'article 19.

Article 22.

L'article 22 du projet prévoit la possibilité d'échanger des informations avec différents services.

Selon l'exposé des motifs, le service chargé du recouvrement de la taxe peut échanger les renseignements concernés avec "les services de la Région de Bruxelles-Capitale chargés de l'application des dispositions en

.../...

matière d'environnement". La limitation aux services "de la Région de Bruxelles-Capitale" est plus étendue que celle du projet ("services désignés par le Gouvernement") qui peut uniquement porter sur des services du Gouvernement.

Les auteurs du projet devront vérifier si c'est le texte du projet ou l'exposé des motifs qu'il convient d'adapter.

Article 23.

L'"existence" de "la taxe" ne peut être établie. L'article 23 doit dès lors être rédigé autrement. Le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

"Pour déterminer si une personne est soumise à la taxe et pour établir le montant de la taxe, le service désigné par le Gouvernement peut recourir à tous les moyens de preuve admis par le droit commun, ...".

Article 31.

L'alinéa 2 de l'article 31 est contraire aux dispositions de l'article 28. Cet alinéa 2 doit être supprimé.

.../...

Article 36.

1. Au paragraphe 1er, alinéa 2, il y a lieu de rédiger la seconde phrase comme suit : "Elle est signifiée à l'intéressée par exploit d'huissier".

2. Etant donné que la contrainte implique une sommation de payer, il convient de laisser au débiteur un délai à cet effet (cf. par exemple l'article 149 de l'arrêté royal du 27 août 1993 d'exécution du Code des impôts sur les revenus 1992). Un tel délai fait défaut dans le projet.

3. Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire "Cette signification" au lieu de "Cette notification".

Article 37.

1. A l'alinéa 1er, il y a lieu d'écrire "la signification" au lieu de "la notification". La même remarque vaut pour la version néerlandaise de l'alinéa 2.

A l'alinéa 1er, il convient d'écrire chaque fois "exploit d'huissier de justice" au lieu d'"exploit d'huissier".

Il convient en outre d'aligner le texte néerlandais de l'alinéa 1er sur la terminologie utilisée à l'article 1539 du Code judiciaire.

.../...

2. Dans le texte néerlandais de l'alinéa 2, il convient d'écrire "Dit beslag" au lieu de "Deze inbeslageming".

3. L'envoi d'un avis de saisie doit, selon l'article 1390 du Code judiciaire, s'opérer chaque fois que l'huissier de justice saisit des biens meubles ou immeubles; l'huissier de justice assure cet envoi. Le fait de disposer à l'alinéa 3 de l'article 37 en projet que le fonctionnaire chargé du recouvrement doit à son tour établir un nouvel avis de saisie est donc superflu et prête à confusion.

Si l'intention est de disposer que l'avis de saisie est établi non par l'huissier de justice, mais uniquement par le fonctionnaire visé, il convient de l'exprimer expressément dans le projet (comparer avec l'article 164, § 3, de l'arrêté royal du 27 août 1993 précité).

Article 38.

L'article 38 prévoit un privilège général de la Région de Bruxelles-Capitale sur les biens meubles du redevable ainsi que la possibilité pour la Région de prendre hypothèque sur ces biens.

Comme l'a considéré la Cour d'arbitrage, les Régions sont en principe compétentes pour élaborer de telles dispositions. Lorsqu'il fixe le rang du privilège, le législateur régional 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 (1).

Cette exigence de proportionnalité a été remplie en l'espèce, dès lors que l'article 38, § 2, dispose que le privilège créé par ce projet prend rang "après tous les autres privilèges légaux existants".

Article 39.

1. L'article 39 prévoit la possibilité de faire opposition à la contrainte.

Le texte néerlandais de cette disposition pourrait être aligné sur la terminologie utilisée notamment à l'article 89 du Code de la taxe sur la valeur ajoutée.

2. Il n'est pas nécessaire de disposer que la signification d'un exploit à la Région doit avoir lieu au cabinet du président du Gouvernement : cela découle déjà de l'article 82 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui, en vertu de l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises s'applique, moyennant les adaptations nécessaires, à la Région de Bruxelles-Capitale.

(1) Cour d'arbitrage, 22 octobre 1986, n° 27.

3. L'article 39 du projet ne précise pas quelle juridiction est matériellement et territorialement compétente pour connaître de l'opposition. A défaut d'une telle précision, c'est la plénitude de compétence du tribunal de première instance qui s'applique (article 568 du Code judiciaire), et plus particulièrement de celui du lieu où est situé le bureau où la perception a été ou doit être faite (article 632 du Code judiciaire). C'est donc le Tribunal de première instance de Bruxelles qui est compétent en la matière.

L'article 39 ne fixe pas davantage de délai pour faire opposition. Il appartient aux auteurs du projet de vérifier s'il est opportun d'incorporer pareille disposition à l'article 39.

Article 40.

1. Aux termes de l'article 40, toute contravention à l'ordonnance ou aux arrêtés pris pour son exécution, dans la mesure où elle est commise dans une intention frauduleuse ou à dessein de nuire, est punie d'une peine d'emprisonnement et d'une amende.

En vue de satisfaire aux règles conventionnelles et constitutionnelles applicables en l'espèce, notamment à l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 14 de la Constitution, le législateur régional doit, d'une part, désigner clairement les actes rendus punissables et, d'autre part,

.../...

définir les peines pouvant être infligées en cas de transgression de chacune des dispositions injonctives ou prohibitives ainsi désignées.

L'article 40 qualifie d'infraction la transgression de n'importe quelle disposition de l'ordonnance en projet et même des arrêtés d'exécution et fixe une pénalité uniforme pour toutes ces infractions. Pareille formulation ne pourrait être réputée compatible avec les règles conventionnelles et constitutionnelles précitées que si toutes les dispositions du projet - et des arrêtés d'exécution - pouvaient être considérées comme équivalentes et comportaient des dispositions injonctives ou prohibitives claires. Le Conseil d'Etat estime que tel n'est pas le cas.

La disposition en projet doit dès lors être autrement formulée, en précisant davantage les contraventions et en établissant les pénalités applicables à chacune d'entre elles.

2. En ce qui concerne la pénalité, le Conseil d'Etat constate que l'amende varie "de 1.000 à 500.000 francs".

Sans préjudice de l'observation formulée sous 1, le Conseil estime qu'une fourchette aussi large est difficilement conciliable avec l'esprit du principe de la légalité consacré dans les dispositions conventionnelles et constitutionnelles précitées.

La même observation vaut pour l'article 41.

.../...

Article 42.

L'article 42, alinéa 2, dispose que les personnes physiques ou morales sont civilement et solidairement responsables des amendes et frais résultant des condamnations prononcées contre leurs préposés ou leurs administrateurs, gérants ou liquidateurs.

Dans la mesure où l'exécution de l'une des peines, à savoir le paiement de l'amende, peut ainsi s'opérer à charge d'une personne autre que le condamné, le projet s'écarte des règles établies dans le Livre premier du Code pénal. Conformément à l'article 11, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui, en vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises s'applique, moyennant les adaptations nécessaires, à la Région de Bruxelles-Capitale, une ordonnance ne peut prévoir de pénalisation dérogatoire que sur avis conforme du Conseil des Ministres. Par "pénalisation", il convient notamment d'entendre l'incrimination de personnes morales ou la responsabilité pénale qui incombe à une personne autre que celle qui a été condamnée (1).

Il résulte de ce qui précède que la mention des amendes doit être supprimée à l'article 40, à moins que l'avis conforme du Conseil des Ministres ne puisse encore être obtenu.

(1) Rapport sur le projet qui est devenu la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, Doc. parl., Chambre, 1992-93, n° 1063-7, p. 66.

Article 43.

Selon l'article 43, le produit de la taxe est affecté à un fonds de la Région de Bruxelles-Capitale destiné au financement de certaines dépenses plus amplement définies. Les délégués du Gouvernement ont déclaré que l'intention est d'affecter le produit au Fonds pour la protection de l'environnement et au Fonds pour le traitement des eaux usées, visés à l'article 2, 9° et 11°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires.

L'article 45, § 1er, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, dispose que la loi organique (lire : l'ordonnance) qui crée un fonds budgétaire affecte à ce fonds "certaines recettes imputées au budget des voies et moyens". En l'espèce, l'article 2, 9° et 11°, de l'ordonnance précitée du 12 décembre 1991 dispose certes que les deux fonds précités bénéficient "d'une quote-part de la redevance sur les nuisances à l'environnement" et l'article 5 de cette ordonnance dispose que la quote-part attribuée à chacun de ces fonds est définie annuellement dans le budget général des dépenses de la Région. L'on peut se demander si ces dispositions sont toutefois suffisamment précises, et ce à la lumière de l'article 45, § 1er, des lois sur la comptabilité de l'Etat.

En disposant que le produit de la taxe régie par le projet est affecté à un fonds budgétaire, l'article 43 va dans le sens de la précision requise en droit. Il conviendrait toutefois de disposer expressément lequel des deux fonds est visé; il y aurait également lieu de déterminer la quote-part respective de chacun de ces fonds dans l'ensemble

.../...

du produit. En outre, ces précisions devraient figurer dans l'ordonnance organique du 12 décembre 1991, ou du moins cette ordonnance devrait contenir une référence à l'article 43 de l'ordonnance en projet.

En ce qui concerne les dépenses à charge d'un fonds budgétaire, l'article 45, § 1er, des lois sur la comptabilité de l'Etat dispose que leur objet doit également être défini dans la loi (lire : ordonnance) organique qui crée le fonds budgétaire. En l'espèce, ces dépenses sont fixées, en ce qui concerne les deux fonds précités, à l'article 2, 9° et 11°, de l'ordonnance précitée du 12 décembre 1991. Ici aussi, l'on peut se demander si ces dispositions, ou du moins l'article 2, 9°, alinéa 2, sont suffisamment précises.

Dans le projet, les dépenses auxquelles le produit de la taxe peut être affecté sont définies avec précision tant à l'alinéa 1er qu'à l'alinéa 2 de l'article 43. Ces précisions devraient toutefois être apportées dans l'ordonnance organique du 12 décembre 1991, par une adaptation de la définition des dépenses visées à l'article 2, 9°, et le cas échéant aussi à l'article 2, 11°; ces dispositions devraient à tout le moins comporter une référence à l'ordonnance en projet.

Article 45.

Vu la date à laquelle le présent avis est rendu, l'ordonnance en projet ne peut plus entrer en vigueur le 1er janvier 1995. Le texte de l'article 45 doit par conséquent être adapté.

.../...

Annexes.

Chacune des annexes doit être suivie de la formule "Vu pour être annexé à l'ordonnance du ...". Elles doivent en outre être signées de la même manière que l'ordonnance même.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

D. VERBIEST,
P. LEMMENS,

J. GIJSSELS,
A. ALLEN,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

De verslagen werden uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur, en door Mevr. R. THIELEMANS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. CLEMENT, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS.

Les rapports ont été présentés par M. B. SEUTIN, auditeur, et par Mme R. THIELEMANS, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. CLEMENT, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.