

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 25 juli 1996 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Renovatie, Natuurbeschoud en Openbare Netheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een "ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 1 tot vaststelling van de methoden en modaliteiten voor de analyses van het geloosde afvalwater", heeft op 24 september 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Rénovation, de la Conservation de la nature et de la Propriété publique de la Région de Bruxelles-Capitale, le 25 juillet 1996, d'une demande d'avis sur un "projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n° 1 fixant les méthodes et modalités des analyses de l'eau usée déversée", a donné le 24 septembre 1996 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 9 van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 29 maart 1996 tot instelling van een heffing op de lozing van afvalwater.

Luidens het eerste lid van de paragrafen 1 en 2 van dat artikel 9 stelt de regering "de methodes en regels" vast volgens welke respectievelijk de maandelijkse en de jaarlijkse analyses worden uitgevoerd met het oog op het vaststellen van de vuilvracht van het geloosde niet-huishoudelijk afvalwater.

Artikel 9, § 2, derde lid, draagt aan de regering de bevoegdheid op om, bij ontstentenis van een referentie-aanslagperiode, de periode van één maand te bepalen tijdens welke de heffingsplichtige "de meeste activiteiten verrichtte". Deze laatste bepaling biedt inzonderheid rechtsgrond voor artikel 14, § 2, van het ontwerp.

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

1. Samen met het onderhavige ontwerp worden nog zeven andere ontwerp-besluiten voor advies voorgelegd die alle de uitvoering beogen van de voornoemde ordonnantie van 29 maart 1996 (1). Het spreiden van de uitvoeringsbepalingen van eenzelfde ordonnantie over acht besluiten dient, om vanzelfsprekende redenen van transparantie en hanteerbaarheid van regelgeving, te worden afgeraden. De Raad van

(1) Over die ontwerpen geeft de Raad van State heden de adviezen L. 25.420/8 tot L. 25.426/8.

State suggereert dan ook de acht ontworpen besluiten om te werken tot één allesomvattend uitvoeringsbesluit waarin de bepalingen van ieder van de voorgelegde ontwerpen afzonderlijke hoofdstukken kunnen vormen.

De hiernavolgende opmerkingen, die betrekking hebben op het voorgelegde ontwerp als afzonderlijke tekst, moeten gelezen worden onder voorbehoud van de omwerking van de tekst tot een hoofdstuk van een ruimer ontwerp.

2. Uit een vergelijking van de Nederlandse en de Franse tekst van het ontwerp blijkt duidelijk dat de ontworpen bepalingen oorspronkelijk in het Frans werden opgesteld en dat de Nederlandse tekst slechts een vertaling is, waaraan bovendien onvoldoende zorg blijkt te zijn besteed. Niet alleen is de Nederlandse tekst slechts moeizaam leesbaar o.m. wegens de gebrekkige zinsbouw (1), hij vertoont bovendien heel wat discrepanties met de Franse tekst (2). In bepaalde gevallen is de vertaling zelfs zo

(1) Zie bijvoorbeeld artikel 1, § 1, tweede volzin, en artikel 14, § 3, eerste lid.

(2) Bijvoorbeeld in artikel 1, § 5, de woorden "moet betrekking hebben op" tegenover "est en rapport direct avec", in artikel 4, tweede lid, de term "vermogen" tegenover "performance" en, in artikel 14, § 2, tweede lid, de zinsnede "indien het Instituut gegronde redenen heeft te oordelen" tegenover "si l'Institut estime, de façon dûment motivée".

gebrekkig dat de Nederlandse tekst op zich onbegrijpelijk is (1).

Zoals blijkt uit artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, zijn de Nederlandse en de Franse tekst van de reglementaire besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering gelijkelijk authentiek. Bijgevolg dient aan het opstellen van teksten in elk van die talen dezelfde zorg te worden besteed. De Nederlandse tekst van het ontwerp dient dan ook op al de vermelde punten opnieuw grondig te worden nagezien door deskundigen terzake. Het kan niet de taak van de Raad van State zijn om al de taalkundige onvolkomenheden punt voor punt recht te zetten.

Ook wat de indeling van de artikelen of onderdelen van artikelen in volzinnen betreft, zijn er discrepanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Zo bevat artikel 1, § 2, van het ontwerp in de Nederlandse tekst slechts één volzin, terwijl de Franse tekst uit twee volzinnen bestaat. Dezelfde opmerking geldt voor artikel 1, § 4, eerste en tweede lid, en voor artikel 2, eerste lid. Die discrepanties dienen, om voor de hand liggende formeel-legistieke redenen, te worden weggewerkt.

(1) Zo bijvoorbeeld, in artikel 5, de woorden "een register (met cijferbeoordeling en paraaf)" die de tegenhanger moeten vormen van "un registre (coté et paraphé)".

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Opschrift.

Het is niet gebruikelijk de uitvoeringsbesluiten van een wet, decreet of ordonnantie te nummeren. Men schrappe derhalve de vermelding "nr. 1" in het opschrift.

Aanhef.

1. De verwijzing, in het eerste lid van de aanhef, naar artikel 8 van de ordonnantie van 29 maart 1996 dient te worden weggelaten. Het ontwerp geeft immers geen uitvoering aan de in het tweede lid van dat artikel 8 opgenomen bepaling luidens welke de regering de voorwaarden kan vaststellen waaronder de heffingsplichtigen die uitsluitend huishoudelijk afvalwater lozen - en die niet onder de toepassing wensen te vallen van de forfaitaire heffing bepaald in artikel 8, eerste lid -, kunnen kiezen voor de formule van heffingsberekening bedoeld in artikel 11, §§ 1 en 2, van de ordonnantie.

2. Ter voldoening aan het voorschrift van artikel 4, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 maart 1990 houdende de regeling van de oprichting, de samenstelling en de werking van de Raad voor het Leefmilieu, werd het ontwerp voor advies voorgelegd aan deze Raad. De aanhef moet doen blijken van het naleven van dat voorschrift.

.../...

Men voege derhalve een als volgt luidend tweede lid aan de aanhef toe :

"Gelet op het advies van de Raad voor het Leefmilieu van 1 juli 1996;".

Dispositief.

Definities van de in het ontwerp gebruikte termen.

In het ontwerp worden herhaaldelijk de termen "ordonnantie", "heffingsplichtige" en "Instituut" gehanteerd. Die begrippen moeten in het dispositief nader worden omschreven. Met het oog op de leesbaarheid van de ontworpen regeling zouden die begripsomschrijvingen best in een afzonderlijk artikel worden opgenomen, dat als volgt kan worden geredigeerd :

"Artikel 1. Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

- 1° de ordonnantie : de ordonnantie van 29 maart 1996 tot instelling van een heffing op de lozing van afvalwater;
- 2° de heffingsplichtige : de persoon bedoeld in artikel 5 van de ordonnantie;
- 3° het Instituut : het Brussels Instituut voor Milieubeheer".

.../...

Artikel 1.

1. In paragraaf 1, 4°, dient de afkorting "AREI" te worden vervangen door "algemeen reglement inzake elektrische installaties".

2. Zoals werd bevestigd door de gemachtigde van de regering, dient in paragraaf 3 in fine te worden verwezen naar artikel 9, "§ 5" in plaats van naar artikel 9, "§ 3". Men schrijve "aan de artikelen 9, § 5, en 11, § 3, van de ordonnantie" in plaats van "aan art. 9, § 3 en 11, § 3 van de ordonnantie".

3. Luidens paragraaf 5 "(moet) de hoeveelheid gebruikt water tijdens de monsternamperiodes ... betrekking hebben op de door de heffingsplichtige uitgeoefende activiteit".

De gemachtigde van de regering heeft omtrent die bepaling de volgende toelichting gegeven :

"Cette clause a ... été prévue pour éviter que le volume d'eau utilisé lors de la prise d'échantillon ne soit disproportionné par rapport à l'activité constatée.

Les redevables pourraient en effet être tentés d'opérer une dilution de leurs rejets lors de l'échantillonnage, diminuant ainsi la concentration des différents polluants.

Or, la concentration des substances polluantes intervient directement dans le calcul du montant de la taxe".

.../...

De ontworpen bepaling dient te worden aangepast om de aldus geëxpliciteerde bedoeling van de stellers van het ontwerp duidelijker tot uiting te brengen.

Artikel 3.

Uit de toelichting welke de gemachtigde van de regering omtrent dit artikel heeft gegeven, volgt dat de laatste volzin van het tweede lid aan het eerste lid moet worden toegevoegd. De woorden "volume dat op elk, in het eerste lid bedoelde lozingspunt werd geloosd" moeten dan worden vervangen door "volume dat op elk lozingspunt werd geloosd".

Opdat de bepalingen van de eerste en de tweede volzin van het eerste lid volledig met elkaar in overeenstemming zouden zijn, moet dan bovendien in de eerste volzin worden geschreven "wanneer er 10 % van het totale geloosde volume of 10 % van de gemiddelde vuilvracht wordt geloosd" in plaats van "wanneer het 10 % van het totale geloosde volume of 10 % van de gemiddelde vuilvracht overschrijdt".

Artikel 4.

Volgens de toelichting verstrekt door de gemachtigde van de regering zal de in het tweede lid van dit artikel bedoelde controle worden uitgevoerd door het Brussels Instituut voor Milieubeheer. Die controle heeft bovendien

.../...

alleen betrekking op de gelijkwaardigheid van de "andere" methodes dan de "op internationaal niveau gestandaardiseerde proefmethodes". Een en ander dient duidelijk in de ontworpen bepaling tot uiting te komen.

Artikel 6.

Zoals werd bevestigd door de gemachtigde van de regering, wordt de in dit artikel bedoelde tegenanalyse verricht op het monster van drie liter bedoeld in artikel 2, derde lid, van het ontwerp. In de ontworpen bepaling is derhalve ten onrechte sprake van door het Instituut "genomen" monsters.

Artikel 7.

Om in overeenstemming te zijn met artikel 11, § 2, van de ordonnantie van 29 maart 1996, moet de afkorting "SS" (in de Nederlandse tekst) en "MES" (in de Franse tekst) telkens worden vervangen door "MS". De gemachtigde van de regering is het daarmee eens.

Artikel 9.

Volgens de gemachtigde van de regering moeten in de Franse tekst van het tweede lid van dit artikel, tussen de woorden "... la notification de" en "l'intéressé ...", de woorden "la décision de l'Institut à" worden ingevoegd.

.../...

De Nederlandse tekst moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Ondertekening.

Het ontworpen besluit moet worden medeondertekend door de Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

.../...

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'exécuter l'article 9 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 1996 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées.

Selon l'alinéa 1er des paragraphes 1er et 2 de cet article 9, le gouvernement fixe les "méthodes et modalités" suivant lesquelles les analyses mensuelles et annuelles sont respectivement effectuées en vue de déterminer la charge polluante des eaux usées non domestiques déversées.

L'article 9, § 2, alinéa 3, habilite le gouvernement, lorsqu'une période imposable de référence fait défaut, à fixer la période de un mois pendant laquelle le redevable a exercé la plus grande activité. Cette dernière disposition constitue notamment le fondement légal de l'article 14, § 2, du projet.

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

1. En même temps que le présent projet, ont été soumis pour avis sept autres projets d'arrêté qui tendent tous à l'exécution de l'ordonnance précitée du 29 mars 1996 (1). Il est déconseillé, pour des motifs évidents de transparence et de maniabilité de la réglementation, de disperser les dispositions d'exécution d'une même ordonnance sur huit arrêtés. Le Conseil d'Etat suggère dès lors de regrouper les huit arrêtés en projet en un seul arrêté

(1) Sur ces projets, le Conseil d'Etat émet ce jour les avis L. 25.420/8 à L. 25.426/8.

d'exécution global dans lequel les dispositions de chacun des projets soumis formeraient des chapitres distincts.

Les observations ci-après, qui concernent le projet soumis en tant que texte distinct, doivent se lire sous réserve de remanier le texte en un chapitre d'un projet plus vaste.

2. La comparaison des versions française et néerlandaise du projet montre clairement que les dispositions en projet ont été rédigées initialement en français et que le texte néerlandais n'en est qu'une traduction qui, de surcroît, s'avère avoir été peu soignée. Le texte néerlandais se lit non seulement avec beaucoup de peine en raison, notamment, de la mauvaise syntaxe (1), mais comporte en plus de nombreuses discordances par rapport au texte français (2). Dans certains cas, la traduction est à ce point

(1) Voir par exemple l'article 1er, § 1er, deuxième phrase, et l'article 14, § 3, alinéa 1er.

(2) Par exemple, à l'article 1er, § 5, les mots "est en rapport direct avec" et "moet betrekking hebben op", à l'article 4, alinéa 2, le mot "performance" et "vermogen" et, à l'article 14, § 2, alinéa 2, le membre de phrase "si l'Institut estime, de façon dûment motivée" et "indien het Instituut gegronde redenen heeft te oordelen".

défectueuse que le texte néerlandais est incompréhensible en soi (1).

Ainsi qu'il ressort de l'article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, les textes français et néerlandais des arrêtés réglementaires du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale font également foi. En conséquence, il importe de consacrer le même soin à la rédaction des textes dans chacune de ces langues. Le texte néerlandais du projet doit dès lors être revu de manière approfondie sur tous les points qui viennent d'être évoqués par des experts en la matière. Il ne saurait incomber au Conseil d'Etat de rectifier, point par point, toutes les imperfections qui se présentent sur le plan de la langue.

En ce qui concerne également la division des articles ou des parties d'articles en phrases, les versions française et néerlandaise présentent des discordances. Ainsi, l'article 1er, § 2, du projet compte deux phrases dans la version française contre une seule dans la version néerlandaise. La même observation vaut pour l'article 1er, § 4, alinéas 1er et 2, et pour l'article 2, alinéa 1er. Ces discordances doivent être éliminées pour des motifs de légistique formelle évidents.

(1) Ainsi par exemple à l'article 5, les mots "een register (met cijferbeoordeling en paraaf)", censés constituer le pendant de "un registre (coté et paraphé)".

EXAMEN DU TEXTE.Intitulé.

Il n'est pas d'usage de numéroté les arrêtés d'exécution d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. La mention "nº 1" sera par conséquent supprimée dans l'intitulé.

Préambule.

1. La référence, dans le premier alinéa du préambule, à l'article 8 de l'ordonnance du 29 mars 1996 doit être omise. Le projet, en effet, ne met pas en oeuvre la disposition qui figure à l'alinéa 2 de cet article 8, selon laquelle le gouvernement peut fixer les conditions auxquelles les redevables qui déversent uniquement des eaux usées domestiques - et qui ne souhaitent pas être soumis à l'application de la taxe forfaitaire prévue à l'article 8, alinéa 1er - peuvent opter pour la formule de taxation visée à l'article 11, §§ 1er et 2, de l'ordonnance.

2. Pour satisfaire à la prescription de l'article 4, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990 réglant l'institution, la composition et le fonctionnement du Conseil de l'Environnement, le projet a été soumis pour avis à ce Conseil. Le préambule doit indiquer que cette formalité a été accomplie.

.../...

Il convient dès lors d'ajouter au préambule un deuxième alinéa rédigé comme suit :

"Vu l'avis du Conseil de l'Environnement du 1er juillet 1996;".

Dispositif.

Définitions des termes utilisés dans le projet.

Le projet utilise à plusieurs reprises les termes "ordonnance", "redevable" et "Institut". Ces notions doivent être précisées dans le dispositif. Pour la lisibilité des règles en projet, il serait préférable d'intégrer ces définitions dans un article distinct qui pourrait être rédigé comme suit :

"Article 1er. Pour l'application du présent arrêté, on entend par :

- 1° l'ordonnance : l'ordonnance du 29 mars 1996 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées;
- 2° le redevable : la personne visée à l'article 5 de l'ordonnance;
- 3° l'Institut : l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement".

.../...

Article 1er.

1. Dans le paragraphe 1er, 4°, le sigle "RGIE" doit être remplacé par "règlement général des installations électriques".

2. Ainsi que l'a confirmé le délégué du gouvernement, il y a lieu, à la fin du paragraphe 3, de viser l'article 9, "§ 5" au lieu de l'article 9, "§ 3". On écrira "aux articles 9, § 5, et 11, § 3, de l'ordonnance" au lieu de "aux articles 9, § 3 et 11, § 3 de l'ordonnance".

3. Aux termes du paragraphe 5 "la quantité d'eau utilisée pendant la période de prélèvement est en rapport direct avec l'activité exercée par le redevable".

Concernant cette disposition, le délégué du gouvernement a fourni les éclaircissements suivants :

"Cette clause a ... été prévue pour éviter que le volume d'eau utilisé lors de la prise d'échantillon ne soit disproportionné par rapport à l'activité constatée.

Les redevables pourraient en effet être tentés d'opérer une dilution de leurs rejets lors de l'échantillonnage, diminuant ainsi la concentration des différents polluants.

Or, la concentration des substances polluantes intervient directement dans le calcul du montant de la taxe".

.../...

La disposition en projet doit être adaptée afin d'exprimer plus clairement l'intention des auteurs du projet telle qu'elle est explicitée ci-dessus.

Article 3.

Il suit des explications que le délégué du gouvernement a données concernant cet article, que la dernière phrase de l'alinéa 2 doit être ajoutée à l'alinéa 1er. Les mots "volume déversé à chaque point de déversement visé à l'alinéa 1" seront alors remplacés par "volume déversé à chaque point de déversement".

Afin que les dispositions des première et deuxième phrases de l'alinéa 1er soient en concordance parfaite, il faudra en outre écrire dans la première phrase "s'il y est déversé 10 % du volume total déversé ou 10 % de charge polluante moyenne" au lieu de "s'il excède 10 % du volume total d'eau déversée ou 10 % de la charge polluante moyenne".

Article 4.

Selon les informations fournies par le délégué du gouvernement, le contrôle visé à l'alinéa 2 de cet article sera exécuté par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement. Ce contrôle, en outre, ne porte que sur l'équivalence des "autres" méthodes par rapport aux "méthodes d'essai normalisées au niveau international". Ces précisions doivent figurer clairement dans la disposition en projet.

.../...

Article 6.

Ainsi que le délégué du gouvernement l'a confirmé, la contre-analyse visée par cet article est opérée sur l'échantillon de trois litres visé à l'article 2, alinéa 3, du projet. Il est donc, à tort, question dans la disposition en projet de prélèvements "opérés" par l'Institut.

Article 7.

Pour se conformer à l'article 11, § 2, de l'ordonnance du 29 mars 1996, il y a lieu de remplacer chaque fois le sigle "MES" (dans le texte français) et "SS" (dans le texte néerlandais) par "MS". Le délégué du gouvernement a marqué son accord sur ce point.

Article 9.

Selon le délégué du gouvernement, il y a lieu, à l'alinéa 2 de cet article, d'insérer les mots "la décision de l'Institut à" entre les mots "... la notification de" et "l'intéressé ...".

Le texte néerlandais doit être adapté en conséquence.

.../...

Signature.

L'arrêté en projet doit également porter la signature du Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALEN,
H. COUSY,

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. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.