

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. 4 tot vaststelling van de regels voor de berekening van de drempel van zeven personen die worden in dienst genomen door een natuurlijke of rechtspersoon die water gebruiken voor niet-huishoudelijke doeleinden die met huishoudelijke doeleinden worden gelijkgesteld", heeft op 24 september 1996 het volgende 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 Propreté 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° 4 fixant les modalités de calcul du seuil de sept personnes occupées par une personne physique ou morale faisant un usage de l'eau autre que domestique assimilé à un usage domestique", 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 30, derde lid, in fine, van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 29 maart 1996 tot instelling van een heffing op de lozing van afvalwater.

Luidens die bepaling regelt de regering "de berekeningswijze en de periode waarop de berekening betrekking heeft, teneinde vast te stellen of de drempel van zeven personen zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, 4º, (van de ordonnantie) al dan niet overschreden is".

Het voornoemde artikel 2, eerste lid, 4º, bepaalt dat "voor de toepassing van ... (de) ordonnantie wordt gelijkgesteld aan het huishoudelijk gebruik van het water, elk ander niet-huishoudelijk gebruik van het water in het kader van de verwezenlijking van in bijlage II vermelde activiteiten door een natuurlijke of rechtspersoon die minder dan zeven personen tewerkstelt".

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 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 die 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, waarin een aantal onnauwkeurigheden en discrepanties met de Franse tekst voorkomen (bv. "aanslagperiode" in plaats van "belastbaar tijdperk" als equivalent van "période imposable").

(1) Over die ontwerpen geeft de Raad van State heden de adviezen L. 25.419/8 tot L. 25.421/8 en L. 25.423/8 tot L. 25.426/8.

De stellers van het ontwerp blijken zich bij de redactie van de Franse tekst van inzonderheid de artikelen 2, 3 en 4 van het ontwerp in belangrijke mate te hebben laten leiden door de terminologie die wordt gehanteerd in de in het Belgisch Staatsblad van 15 september 1994 bekendgemaakte omzendbrief van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid "betreffende de verkiezingen voor de ondernemingsraden en de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen" (zie inzonderheid hoofdstuk I, afdeling 2, punten 2.3 en 2.4, van die omzendbrief). In plaats van zich ook voor de Nederlandse tekst op de voornoemde omzendbrief te steunen, blijken de stellers een eigen vertaling van de Franse tekst te hebben gemaakt. Het gevolg van die werkwijze is dat sommige bepalingen in de Nederlandse tekst slechts moeizaam leesbaar zijn (bv. de artikelen 3, 1^o, en 4, eerste lid, van het ontwerp).

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 nog eens 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.

.../...

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. 4" in het opschrift.

Aanhef.

1. Zoals eerder werd uiteengezet, biedt artikel 30 van de ordonnantie van 29 maart 1996 rechtsgrond voor de ontworpen regeling.

De verwijzing, in het eerste lid van de aanhef, naar artikel 2, 4°, van de voornoemde ordonnantie dient te worden weggelaten. Dat artikel vormt immers niet de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

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.

De in het ontwerp gehanteerde termen "ordonnantie" (artikelen 1 en 6), "heffingsplichtige" (artikelen 3 en 6) en "Instituut" (artikel 6) 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 5.

1. Luidens dit artikel wordt voor de eerste aanslagperiode (lees : het eerste belastbaar tijdperk) van 1 april 1996 tot 31 december 1997 (1) het gemiddelde van de in dienst genomen personen berekend op basis van de gegevens van het jaar 1995 of, in voorkomend geval, "van de maand of van de maanden januari, februari en maart 1996", op basis van een evenredigheidsregel om rekening te houden met een volledig jaar van bedrijvigheid.

De gemachtigde van de regering heeft met betrekking tot dit artikel opgemerkt wat volgt :

"Dans la mesure où l'arrêté devrait être publié au mois d'octobre et pour éviter qu'un redevable ne puisse le cas échéant prétendre qu'il n'a pas pu réunir les données exigées par l'arrêté, il est proposé de remplacer les termes «janvier, février et mars 1996» par les termes «novembre et décembre 1996»".

2. De vraag rijst of niet moet worden voorzien in een regeling voor degenen die heffingsplichtig worden na 1 april 1996 (vergelijk met artikel 2 van het ontwerp L. 25.421/8 en de toelichting die daaromtrent door de gemachtigde van de regering werd gegeven).

(1) Zie artikel 1 van het ontwerp L. 25.421/8.

Artikel 6.

1. Men verduidelijke dat dit artikel betrekking heeft op de heffingsplichtigen die "op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit" voldoen aan de voorwaarden (niet : de voorwaarden "verenigen") van artikel 2, 4°, van de ordonnantie.

2. Ook hier rijst de vraag of niet moet worden voorzien in een uitdrukkelijke regeling voor degenen die na de inwerkingtreding van het ontworpen besluit aan de voorwaarden van het voornoemde artikel 2, 4°, voldoen.

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 tend à exécuter l'article 30, alinéa 3, in fine, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 1996 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées.

Selon cette disposition, le gouvernement fixe le "mode de calcul et la période sur laquelle porte le calcul pour établir si le seuil de sept personnes visé à l'article 2, premier alinéa, 4^o, (de l'ordonnance) est ou non dépassé".

L'article 2, alinéa 1er, 4^o, précité, dispose que "pour l'application de ... (l')ordonnance, est assimilé à l'usage domestique de l'eau, tout usage autre que domestique de l'eau effectué dans le cadre de la réalisation d'activités reprises à l'annexe II par une personne physique ou morale occupant moins de sept personnes".

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

(1) Sur ces projets, le Conseil d'Etat émet ce jour les avis L. 25.419/8 à L. 25.421/8 et L. 25.423/8 à L. 25.426/8.

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 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 ce 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 comporte un certain nombre d'imprécisions et de discordances par rapport au texte français (par exemple : "aanslagperiode" au lieu de "belastbaar tijdperk" comme équivalent de "période imposable").

Dans la rédaction du texte français des articles 2, 3 et 4, notamment, les auteurs du projet paraissent s'être inspirés dans une large mesure de la terminologie utilisée dans la circulaire du Ministre de l'Emploi et du Travail, publiée au Moniteur belge du 15 septembre 1994, "relative aux élections pour les conseils d'entreprises et les comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail" (voir notamment le chapitre Ier, section 2, points 2.3 et 2.4, de la circulaire). Au lieu de se fonder sur la circulaire susvisée pour le texte néerlandais

.../...

également, les rédacteurs paraissent avoir établi leur propre traduction du texte français. Il résulte de ce procédé que dans le texte néerlandais certaines dispositions sont d'une lecture pénible (par exemple : les articles 3, 1^o, et 4, alinéa 1^{er}, du projet).

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 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.

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Il n'est pas d'usage de numéroter les arrêtés d'exécution d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. La mention "n^o 4" sera par conséquent supprimée dans l'intitulé.

.../...

Préambule.

1. Ainsi qu'il a déjà été exposé, l'article 30 de l'ordonnance du 29 mars 1996 procure un fondement légal aux règles en projet.

La référence que le premier alinéa du préambule fait à l'article 2, 4^o, de l'ordonnance précitée doit être omise. En effet, cet article ne confère pas de fondement légal à l'arrêté en projet.

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.

Les termes "ordonnance" (articles 1er et 6), "redevable" (articles 3 et 6) et "Institut" (article 6), utilisés dans le projet, doivent être définis 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 5.

1. Cet article dispose que pour la première période imposable du 1er avril 1996 au 31 décembre 1997 (1), la moyenne des effectifs de personnes se calcule sur la base

(1) Voir l'article 1er du projet L. 25.421/8.

des données de l'année 1995 ou, le cas échéant, "du ou des mois de janvier, février et mars 1996", sur la base d'une règle proportionnelle pour tenir compte d'une année complète d'activité.

En ce qui concerne cet article, le délégué du gouvernement a observé ce qui suit :

"Dans la mesure où l'arrêté devrait être publié au mois d'octobre et pour éviter qu'un redevable ne puisse le cas échéant prétendre qu'il n'a pas pu réunir les données exigées par l'arrêté, il est proposé de remplacer les termes «janvier, février et mars 1996» par les termes «novembre et décembre 1996»".

2. La question se pose de savoir s'il n'y aurait pas lieu de prévoir des règles pour ceux qui deviennent redevables après le 1er avril 1996 (cf. l'article 2 du projet L. 25.421/8 et les précisions fournies à ce sujet par le délégué du gouvernement).

Article 6.

1. Il conviendrait de préciser que cet article porte sur les redevables qui "au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté" répondent aux conditions de l'article 2, 4°, de l'ordonnance.

2. Ici aussi se pose la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de prévoir une disposition expresse pour

.../...

ceux qui, après l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, satisferont aux conditions de l'article 2, 4º, précité.

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.