



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.826/1/V
van 31 juli 2015

over

een ontwerp van besluit van de
Regering van het Brusselse
Hoofdstedelijke Gewest ‘tot wijziging
van het Besluit van de Regering van het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest van
(...) 4 september 2014 tot vaststelling
van het model van aangifteformulieren
voor de belasting op het verbranden van
afvalstoffen en houdende de aanstelling
van de ambtenaren in het kader van de
inkohiering, de inning en invordering
van deze belasting’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 57.826/1/V
du 31 juillet 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de
la Région de Bruxelles-Capitale
‘modifiant l'Arrêté du 4 septembre 2014
du Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale déterminant le
modèle de formulaires de déclaration
pour la taxe sur l'incinération de déchets
et portant la désignation des
fonctionnaires dans le cadre de
l'enrôlement, la perception et le
recouvrement de cette taxe’

Op 7 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 21 augustus 2015,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘tot wijziging van het Besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van (...) 4 september 2014 tot vaststelling van het model van aangifteformulieren voor de belasting op het verbranden van afvalstoffen en houdende de aanstelling van de ambtenaren in het kader van de inkohiering, de inning en invordering van deze belasting’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 23 juli 2015. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Kaat LEUS en Wouter PAS, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 juli 2015.

*

Le 7 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 21 août 2015,^(**) sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant l'Arrêté du 4 septembre 2014 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant le modèle de formulaires de déclaration pour la taxe sur l'incinération de déchets et portant la désignation des fonctionnaires dans le cadre de l'enrôlement, la perception et le recouvrement de cette taxe’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 23 juillet 2015. La chambre était composée de Jan CLEMENT, conseiller d'État, président, Kaat LEUS et Wouter PAS, conseillers d'État, Jan VELAERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 juillet 2015.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het aanvullen van het besluit van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 4 september 2014 ‘tot vaststelling van het model van aangifteformulieren voor de belasting op het verbranden van afvalstoffen en houdende de aanstelling van de ambtenaren in het kader van de inkohiering, de inning en invordering van deze belasting’.

2.2. Artikel 1 van het ontwerp strekt tot het invoegen in het besluit van 4 september 2014 van een artikel *3bis* met nadere regels betreffende de indiening van de aangifte. Die aangifte moet door de belastingplichtige binnen de vijfenveertig dagen na ontvangst van het aangifteformulier worden ingediend (ontworpen artikel *3bis*, § 1). Een belastingplichtige die geen aangifte heeft ontvangen op 1 juli van het jaar volgend op het belastingjaar, moet zelf een aangifteformulier aanvragen vóór 1 augustus van “dat jaar” (wellicht wordt bedoeld: vóór 1 augustus van het jaar volgend op het belastingjaar), zo niet kan worden overgegaan tot ambtshalve heffing (ontworpen artikel *3bis*, § 2). Ten slotte kan de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor het afvalstoffenbeleid tegen de voorwaarden die hij vaststelt toestaan dat bepaalde documenten elektronisch worden ingediend (ontworpen artikel *3bis*, § 3).

2.3. Artikel 2 van het ontwerp strekt tot aanvulling van artikel 6 van het besluit van 4 september 2014 met twee leden. Het ontworpen tweede lid bepaalt dat de belasting waarvan de betaling wordt vervolgd door een gerechtsdeurwaarder, kan worden betaald in handen van die gerechtsdeurwaarder. Het ontworpen derde lid legt de gerechtsdeurwaarderskosten en de inbeslagnemingskosten ten laste van de belastingschuldige.

2.4. Met artikel 3 van het ontwerp wordt beoogd aan artikel 1 van het te nemen besluit uitwerking te verlenen vanaf het belastingjaar 2014. De “andere artikelen” treden in werking op de dag waarop het te nemen besluit in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

3.1. In de aanhef van het ontwerp worden nodeloos opnieuw alle bepalingen die destijds werden aangehaald als rechtsgrond voor het te wijzigen besluit van 4 september 2014 als rechtsgrond vermeld. Het betreft artikel 83*quinquies* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, de artikelen 40, 42, 43 en 44 van de ordonnantie van 14 juni 2012 ‘betreffende afvalstoffen’ en de artikelen 10, 15 en 23 van de ordonnantie van 21 december 2012 ‘tot vaststelling van de fiscale procedure in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

3.2. De meeste aangehaalde bepalingen van de ordonnantie van 14 juni 2012 lijken niet relevant en bevatten overigens ofwel geen delegatie aan de regering ofwel delegaties die niet

pertinent zijn om de ontworpen regeling te nemen. Artikel 1 van het ontworpen besluit lijkt niettemin rechtsgrond te kunnen vinden in artikel 44, § 2, laatste lid, van die ordonnantie waarbij de regering ertoe wordt gemachtigd om de toepassingsmodaliteiten (lees: nadere regels) van het genoemde artikel 44 te bepalen. Het bepalen van termijnen waarbinnen de aangifte moet worden ingediend, of waarbinnen een niet ontvangen aangifteformulier alsnog moet worden aangevraagd (ontworpen artikel 3bis, §§ 1 en 2), lijkt inderdaad betrekking te hebben op nadere regels inzake de toepassing van voormeld artikel 44. Ook een regeling voor het gebruik van een elektronische aangifte en documenten lijkt in die brede delegatie te kunnen worden ingepast (ontworpen artikel 3bis, § 3).¹

3.3.1. Artikel 2 van het ontwerp heeft daarentegen geen aanwijsbare rechtsgrond in de in de aanhef aangehaalde bepalingen.

3.3.2. Wat de betaling in handen van de gerechtsdeurwaarder betreft (ontworpen artikel 6, tweede lid), moet worden vastgesteld dat dit geen verband houdt met de situaties bedoeld in de artikelen 10 (dat betrekking heeft op het kohier), 15 (dat betrekking heeft op het dwangbevel) of 23 (dat betrekking heeft op het aangaan van dadingen) van de ordonnantie van 21 december 2012.

Om toelichting gevraagd, meent de gemachtigde dat, ook wat dit punt betreft, rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 44, § 2, laatste lid, van de ordonnantie van 14 juni 2012. De nadere toepassingsregels bedoeld in de laatst vermelde bepaling moeten echter ofwel betrekking hebben op de elementen van het aangifteformulier vermeld in artikel 44, § 1, van die ordonnantie, wat niet het geval is, ofwel op de overeenkomstige toepassing van de in artikel 44, § 2, eerste lid, vermelde artikelen van de ordonnantie van 21 december 2012.

Er moet nochtans worden vastgesteld dat geen enkele bepaling van de ordonnantie van 14 juni 2012 of deze van 21 december 2012 expliciet een regeling bevat over *hoe* er moet worden betaald en dat evenmin aan de regering delegeert. Artikel 12 van de ordonnantie van 21 december 2012 gaat er immers van uit dat de belastingplichtige in beginsel zal betalen niettegenstaande geen van de verplichte vermeldingen bedoeld in artikel 10, § 2, van diezelfde ordonnantie (vermeldingen die moeten worden opgenomen in het aanslagbiljet (en in de eventuele herinneringsbrieven bij niet-betaling)) betrekking heeft op de wijze van betalen.

In het licht van dat hiaat zou niettemin kunnen worden geargumenteed dat de ontworpen bepaling rechtsgrond kan vinden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de regering², gelezen in samenhang met de aangehaalde ordonnanties, vanuit de logica dat het bepalen van nadere regels inzake de betalingen – althans voor zover die bepaling wordt opgevat als een betalingsmogelijkheid³ – noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van een belasting.

¹ Aangezien het gaat om documenten die de belastingplichtige moet indienen, kunnen de artikelen 10, § 3 (over het kohier), en 12, § 3 (aanslagbiljet en aanmaning), van de ordonnantie van 21 december 2012, die nochtans ook betrekking hebben op het gebruik van elektronische documenten, niet eveneens als rechtsgrond dienen, aangezien dat documenten zijn die uitgaan van de overheid.

² Artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 *juncto* artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

³ Zie hierna opmerking 6.

3.3.3. Wat de gerechtsdeurwaarders- en inbeslagnemingskosten betreft (ontworpen artikel 6, derde lid), moet worden vastgesteld dat geen enkele bepaling van de ordonnantie van 14 juni 2012, en evenmin de door artikel 44 van die ordonnantie van toepassing gemaakte bepalingen van de ordonnantie van 21 december 2012 betrekking heeft op de kosten van de gerechtsdeurwaarder of op de kosten van het beslag. Bijgevolg moet het ontworpen artikel 6, derde lid, uit het ontwerp worden weggelaten, en geldt ter zake de gemeenrechtelijke regeling. Zoals de gemachtigde overigens toegeeft, herhaalt die ontworpen bepaling slechts wat al uit artikel 1024 van het Gerechtelijk Wetboek volgt.

3.4. Er is geen reden om aan te nemen dat de bepalingen van het ontwerp rechtsgrond zouden kunnen vinden in artikel 83*quinquies* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’. De gemachtigde geeft aan dat de verwijzing in de aanhef naar die bepaling op een vergissing berust.

VORMVEREISTEN

4.1. De aanhef vermeldt een “advies” (lees: het akkoord) van de Minister van Begroting, gegeven op 4 september 2014. Dat blijkt echter te gaan om het begrotingsakkoord dat werd verleend met betrekking tot het te wijzigen besluit, en heeft dus geen betrekking op het voorliggende ontwerp zodat er in de aanhef niet naar moet worden verwezen.

Volgens de bij het ontwerp gevoegde nota aan de regering is een advies van de Inspectie van Financiën en een begrotingsakkoord niet nodig. Er kan echter moeilijk worden ingezien hoe dit ontwerp, dat betrekking heeft op de efficiënte inning van een belasting, niet van dien aard is dat daardoor minstens “onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed” in de zin van artikel 32 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’, ook al betoogt de gemachtigde het volgende:

“De regels toegevoegd door dit besluit hebben als enig doel om rechtszekerheid te brengen aan de procedure gedefinieerd door het besluit van 4 september 2014. Het gaat om louter technische verbeteringen. Deze beogen echter geen invloed op de gewestelijke ontvangsten te hebben.

De gerechtsdeurwaarderskosten waarvan sprake in artikel 2 zijn de kosten van de betekening van een dwangbevel en de eventuele executie van dit dwangbevel. Voornoemde kosten zijn kosten van tenuitvoerlegging van een uitvoerbare titel. Dergelijke kosten zijn in beginsel sowieso ten laste van de schuldenaar tegen wie wordt uitgevoerd (conf. Art. 1024 Ger.W.). De passage van artikel 2 die over deze kosten handelt is slechts een herhaling van deze algemene regel. Deze passage beoogt dus niet om iets toe te voegen aan de rechten van het Gewest. (De passage is slechts een verduidelijking van een reeds bestaand recht.)”

De conclusie is dan ook dat het advies van de Inspectie van Financiën over het om advies voorgelegde ontwerp nog moet worden ingewonnen en, afhankelijk daarvan, dient eventueel ook het begrotingsakkoord te worden gevraagd.

4.2. De adviezen van de Economische en Sociale Raad en de Raad voor het Leefmilieu zijn wel ingewonnen. Ze moeten dan ook in de aanhef worden vermeld.

4.3. Uit de stukken van het dossier blijkt niet dat voldaan is aan de vereiste van het opstellen van een gendertest overeenkomstig artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 'houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', hoewel het opstellen daarvan niet enkel verplicht is, maar bovendien met toepassing van artikel 13, § 5, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 'houdende de uitvoering van de ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' een vereiste is dat moet worden vervuld vooraleer het dossier mag worden voorgelegd aan de Ministerraad. De gendertest is niettemin nagestuurd door de gemachtigde en, bijgevolg, dient er in de aanhef naar te worden verwezen⁴.

4.4. Indien het vervullen van de in opmerking 4.1 vermelde vormvereiste alsnog aanleiding zou geven tot wijzigingen aan het ontwerp, moeten de gewijzigde bepalingen opnieuw voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef moet worden aangepast aan wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontworpen besluit

Er moet na de vermeldingen van de rechtsgronden een lid worden ingevoegd met vermelding van het te wijzigen besluit.⁵

Er moet melding worden gemaakt van het vervullen van de hiervoor vermelde vormvereisten.⁶

Er moet tot slot een lid worden ingevoegd⁷ waarin melding wordt gemaakt van het vervullen van de adviesverplichting overeenkomstig artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, met verwijzing naar de termijn bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die wet.

⁴ Uit de stukken blijkt echter niet dat het nagestuurde document ook effectief werd voorgelegd aan de Ministerraad. Indien dat nog niet het geval was, moet het document alsnog worden voorgelegd aan de Ministerraad naar aanleiding van de volgende behandeling van het ontwerpbesluit door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Indien het vervullen van dat vormvereiste alsnog aanleiding zou geven tot wijzigingen aan het ontwerp, moeten de gewijzigde bepalingen opnieuw voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

⁵ Zie *Beginnelsen van de Wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen 29 en 30 en formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁶ *Beginnelsen van de Wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten* aanbevelingen 31 tot 35 en de bijhorende formules, in het bijzonder F 3-4-3 en F 3-4-7.

Artikel 2

6. De vraag rijst hoe het ontworpen artikel 6, tweede lid, zich verhoudt tot de gemeenrechtelijke regeling met betrekking tot het kantonnement vervat in artikel 1405 van het Gerechtelijk Wetboek. De gemachtigde verduidelijkt op dit punt:

“Het is geenszins de bedoeling om af te wijken van het artikel 1405 Ger. W.

Het tweede lid dat aan artikel 6 van het besluit wordt toegevoegd beoogt slechts om duidelijk te maken dat de in het eerste lid van voornoemd artikel vervatte verplichting om te betalen aan de ontvanger niet langer speelt indien een gerechtsdeurwaarder werd aangesteld.

De betaling kan in dit geval gebeuren in handen van de instrumenterende deurwaarder.

(Dat het niet de bedoeling is om de toepassing van artikel 1405 Ger. W. buiten werking te stellen blijkt ook uit het gebruik van het hulpwerkwoord ‘kan’ in tegenstelling tot het gebruik van het woord ‘moet’ in het eerste lid van de voornoemde bepaling).”

Met die verduidelijking kan worden ingestemd.

Artikel 3

7. Het eerste lid bepaalt dat artikel 1 van het te nemen besluit in werking treedt (lees: uitwerking heeft) vanaf het belastingjaar 2014. De bedoeling is om de door die bepaling ingevoerde procedureregels van toepassing te maken op de hangende aangiften.

Er moet echter worden vastgesteld dat de data vermeld in het ontworpen artikel 3*bis*, § 2, op het ogenblik dat het te nemen besluit zal worden afgekondigd al in het verleden zullen liggen en bijgevolg niet zinvol kunnen worden toegepast. Het zou onverenigbaar zijn met het verbod op terugwerkende kracht van bezwarende bepalingen indien de belastingplichtige bovendien met toepassing van het ontworpen 3*bis*, § 2, tweede lid, zou worden gesanctioneerd met een ambtshalve heffing⁸ wegens het niet naleven van een termijn waarvan hij zich niet bewust kon zijn.

Overigens kan ook ten aanzien van de personen die wel een aangifte hebben ontvangen, de termijn vermeld in het ontworpen artikel 3*bis*, § 1, niet retroactief worden tegengeworpen, met het gevolg dat bepaalde aangiften retroactief laattijdig zouden worden.

⁷ *Beginselen van de Wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, aanbeveling 36 en formule F 3-5-2, met dien verstande dat voortaan naar artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State moet worden verwezen.

⁸ De gemachtigde licht weliswaar toe dat dit de enige sanctie is, en dat de heffing niet wordt verhoogd bij een ambtshalve heffing en dat er evenmin een boete is voor laattijdigheid. Niettemin moet worden gewezen op artikel 9, laatste lid, van de ordonnantie van 21 december 2012, die bij betwisting de bewijslast voor het eventuele overdreven karakter van de ambtshalve heffing omkeert.

Aan deze bezwaren wordt niet tegemoet gekomen door het verweer van de gemachtigde die in dit verband, onder verwijzing naar arrest nr. 17/2000 van het Grondwettelijk Hof⁹ betoogt:

“Overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof kan ‘de terugwerkende kracht (...) enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, zoals de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst’(...).

In casu zijn de doelstellingen van algemeen belang die de retroactiviteit verantwoorden het creëren van rechtszekerheid en behoud van de loyale concurrentie tussen belastingplichtigen die een formulier ontvingen of tijdig aanvroegen en de andere potentiële belastingplichtigen.

Er moet in dit kader ook op worden gewezen dat de enige sanctie op het naleven van de in deze bepaling vervatte termijn de ambtshalve heffing is. De belastingplichtige die wordt geconfronteerd met een ambtshalve heffing ondergaat geen verhoging van de door hem verschuldigde belasting op basis van deze vestigingswijze.”

Bijgevolg moet in het ontwerp een niet-retroactieve overgangsregeling worden opgenomen voor het belastingjaar 2014, die aan de belastingplichtigen voldoende tijd verschaft om zich aan de nieuwe regeling aan te passen zodat zij alsnog een aangifteformulier kunnen aanvragen en de aangifte indienen.

8. Wat de “andere artikelen” betreft (ook al rest er nog slechts één artikel, met name artikel 2 van het ontwerp) bepaalt artikel 3, tweede lid, dat die bepalingen in werking treden “op de dag van de publicatie (lees: bekendmaking) van dit besluit in het Belgisch Staatsblad”.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, vastgesteld bij artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

Nieuw in te voegen artikel 4

9. Het ontwerp moet worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling.¹⁰

*

⁹ GwH 9 februari 2000, nr. 17/2000.

¹⁰ *Beginnelsen van de Wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, aanbevelingen 162 tot 168 en de bijhorende formules, in het bijzonder F 4-7-1.*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités requises.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2.1. Le projet soumis pour avis a pour objet de compléter l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2014 'déterminant le modèle de formulaires de déclaration pour la taxe sur l'incinération de déchets et portant la désignation des fonctionnaires dans le cadre de l'enrôlement, la perception et le recouvrement de cette taxe'.

2.2. L'article 1^{er} du projet vise à insérer dans l'arrêté du 4 septembre 2014 un article 3bis fixant les modalités de dépôt de la déclaration. Le redevable doit déposer cette déclaration dans les quarante-cinq jours suivant la réception du formulaire de déclaration (article 3bis, § 1^{er}, en projet). Un redevable qui n'a pas reçu de déclaration le 1^{er} juillet de l'année suivant l'exercice d'imposition est tenu de réclamer lui-même un formulaire de déclaration avant le 1^{er} août de « cette année » (il faut sans doute comprendre : avant le 1^{er} août de l'année suivant l'exercice d'imposition), à défaut de quoi, il peut être procédé à la taxation d'office (article 3bis, § 2, en projet). Enfin, le ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui a la politique des déchets dans ses attributions peut, aux conditions qu'il fixe, autoriser que certains documents soient déposés par voie électronique (article 3bis, § 3, en projet).

2.3. L'article 2 du projet tend à compléter l'article 6 de l'arrêté du 4 septembre 2014 par deux alinéas. L'alinéa 2 en projet prévoit que la taxe dont le paiement est poursuivi par un huissier de justice peut être payée entre les mains de celui-ci. L'alinéa 3 en projet met les frais d'huissier de justice et de saisie à la charge du redevable.

2.4. L'article 3 du projet vise à faire rétroagir l'article 1^{er} de l'arrêté envisagé à partir de l'exercice d'imposition 2014. Les « autres articles » entrent en vigueur le jour de la publication de l'arrêté envisagé au Moniteur belge.

3.1. Le préambule du projet fait à nouveau inutilement mention de toutes les dispositions qui avaient été citées à l'époque à titre de fondement juridique de l'arrêté du 4 septembre 2014 à modifier. Il s'agit de l'article 83quinquies de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', des articles 40, 42, 43 et 44 de l'ordonnance du 14 juin 2012 'relative aux déchets' et des articles 10, 15 et 23 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 'établissant la procédure fiscale en Région de Bruxelles-Capitale'.

3.2. La plupart des dispositions citées de l'ordonnance du 14 juin 2012 ne paraissent pas pertinentes et, d'ailleurs, soit ne comportent pas de délégation au gouvernement, soit comportent des délégations qui ne sont pas pertinentes pour adopter le dispositif en projet. L'article 1^{er} de l'arrêté en projet semble néanmoins pouvoir trouver un fondement juridique dans

l'article 44, § 2, dernier alinéa, de cette ordonnance, qui habilite le gouvernement à préciser les modalités d'application de l'article 44 précité. Il semble en effet que la fixation de délais dans lesquels la déclaration doit être déposée, ou dans lesquels un formulaire de déclaration qui n'a pas été reçu doit encore être réclamé (article 3bis, §§ 1^{er} et 2, en projet), se rapporte à des modalités d'application de l'article 44 précité. Il semble également qu'une disposition concernant l'utilisation d'une déclaration et de documents électroniques puisse s'inscrire dans cette large délégation (article 3bis, § 3, en projet) ¹.

3.3.1. Par contre, en ce qui concerne l'article 2 du projet, les dispositions citées dans le préambule ne procurent pas de fondement juridique apparent.

3.3.2. Pour ce qui est du paiement entre les mains de l'huissier de justice (article 6, alinéa 2, en projet), force est de constater qu'il n'y a pas de lien avec les situations visées aux articles 10 (qui concerne le rôle), 15 (qui concerne la contrainte) ou 23 (qui concerne la conclusion de transactions) de l'ordonnance du 21 décembre 2012.

Invité à donner des précisions à ce sujet, le délégué estime que pour cet aspect également, un fondement juridique peut être trouvé dans l'article 44, § 2, dernier alinéa, de l'ordonnance du 14 juin 2012. Les modalités d'application prévues dans cette dernière disposition doivent toutefois, soit concerner les éléments du formulaire de déclaration mentionnés à l'article 44, § 1^{er}, de cette ordonnance, ce qui n'est pas le cas, soit l'application par analogie des articles mentionnés à l'article 44, § 2, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 21 décembre 2012.

Il faut toutefois constater qu'aucune disposition de l'ordonnance du 14 juin 2012 ou de celle du 21 décembre 2012 ne règle explicitement *la manière* dont le paiement doit être effectué, ni ne comporte de délégation au gouvernement. L'article 12 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 considère en effet qu'en principe le redevable paiera, nonobstant le fait qu'aucune des mentions obligatoires visées à l'article 10, § 2, de cette même ordonnance (mentions qui doivent figurer dans l'avertissement-extrait de rôle (et dans les éventuelles lettres de rappel en cas de non-paiement)) ne concerne les modalités du paiement.

Au regard de cette lacune, on pourrait néanmoins soutenir que la disposition en projet peut trouver un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution du gouvernement ², combiné avec les ordonnances citées, dès lors que la logique veut que la fixation des modalités de paiement – à tout le moins dans la mesure où cette disposition est conçue comme une modalité de paiement ³ – est nécessaire pour l'exécution d'un impôt.

3.3.3. En ce qui concerne les frais d'huissier de justice et de saisie (article 6, alinéa 3, en projet), force est de constater qu'aucune disposition de l'ordonnance du 14 juin 2012, ni les dispositions de l'ordonnance du 21 décembre 2012 que l'article 44 de l'ordonnance précitée a

¹ S'agissant de documents à déposer par le redevable, les articles 10, § 3 (concernant le rôle), et 12, § 3 (avertissement-extrait de rôle et mise en demeure) de l'ordonnance du 21 décembre 2012, qui concernent cependant aussi l'utilisation de documents électroniques, ne peuvent pas non plus servir de fondement juridique, dès lors qu'il s'agit de documents émanant de l'autorité.

² Article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, combiné avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

³ Voir, ci-après, l'observation 6.

rendues applicables, ne concernent les frais d'huissier de justice ou de saisie. Par conséquent, l'article 6, alinéa 3, en projet, doit être distrait du projet et c'est le régime de droit commun qui s'appliquera en la matière. Au demeurant, comme le reconnaît le délégué, cette disposition en projet ne fait que répéter ce qui résulte déjà de l'article 1024 du Code judiciaire.

3.4. Rien ne permet de considérer que les dispositions du projet pourraient trouver un fondement juridique dans l'article 83quinquies de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'. Le délégué indique que la référence à cette disposition faite dans le préambule repose sur une erreur.

FORMALITÉS

4.1. Le préambule mentionne un « avis » (lire : l'accord) du Ministre du Budget, donné le 4 septembre 2014. Il apparaît cependant qu'il s'agit de l'accord budgétaire donné à propos de l'arrêté à modifier, et qui ne concerne donc pas le projet à l'examen, de sorte que le préambule ne doit pas y faire référence.

Selon la note au gouvernement jointe au projet, un avis de l'Inspection des Finances et un accord budgétaire ne sont pas nécessaires. Il est cependant difficilement concevable que ce projet, qui concerne la perception efficace d'un impôt, ne soit pas, du moins « indirectement de nature à influencer les recettes », au sens de l'article 32 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget', même si le délégué soutient ce qui suit :

« De regels toegevoegd door dit besluit hebben als enig doel om rechtszekerheid te brengen aan de procedure gedefinieerd door het besluit van 4 september 2014. Het gaat om louter technische verbeteringen. Deze beogen echter geen invloed op de gewestelijke ontvangsten te hebben.

De gerechtsdeurwaarderskosten waarvan sprake in artikel 2 zijn de kosten van de betekening van een dwangbevel en de eventuele executie van dit dwangbevel. Voornoemde kosten zijn kosten van tenuitvoerlegging van een uitvoerbare titel. Dergelijke kosten zijn in beginsel sowieso ten laste van de schuldenaar tegen wie wordt uitgevoerd (conf. Art. 1024 Ger.W.). De passage van artikel 2 die over deze kosten handelt is slechts een herhaling van deze algemene regel. Deze passage beoogt dus niet om iets toe te voegen aan de rechten van het Gewest. (De passage is slechts een verduidelijking van een reeds bestaand recht) ».

En conclusion, il faut encore recueillir l'avis de l'Inspection des Finances sur le projet soumis pour avis et, en fonction de celui-ci, il faudra également, le cas échéant, demander l'accord budgétaire.

4.2. Les avis du Conseil économique et social et du Conseil de l'Environnement ont par contre été recueillis. Ils doivent dès lors être mentionnés dans le préambule.

4.3. Il ne ressort pas des pièces du dossier qu'il a été satisfait à l'obligation de réaliser un « test de genre », conformément à l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant

intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale', alors que, non seulement sa réalisation est obligatoire, mais qu'en application de l'article 13, § 5, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 'portant exécution de l'ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale', il s'agit d'une exigence qui doit en outre être remplie avant que le dossier puisse être soumis au Conseil des ministres. Le délégué a néanmoins communiqué le « test de genre » par la suite et, le préambule doit dès lors y faire référence ⁴.

4.4. Si l'accomplissement de la formalité mentionnée à l'observation 4.1 devait encore donner lieu à des modifications du projet, il y aurait lieu de soumettre une nouvelle fois les dispositions modifiées, pour avis, au Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le préambule sera adapté en fonction des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet.

Après les mentions des fondements juridiques, on insérera un alinéa visant l'arrêté à modifier ⁵.

Il y a lieu de mentionner l'accomplissement des formalités évoquées ci-dessus ⁶.

Enfin, il y a lieu d'insérer un alinéa ⁷ faisant état de l'accomplissement de l'obligation de consultation conformément à l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, avec référence au délai prévu à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de cette loi.

⁴ Il ne ressort pas des pièces du dossier que le document communiqué par la suite a aussi été effectivement soumis au Conseil des ministres. Si ce n'est pas encore le cas, le document devra encore être soumis au Conseil des ministres à l'occasion du prochain examen de l'arrêté en projet par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du projet, il y aurait lieu de soumettre une nouvelle fois les dispositions modifiées, pour avis, au Conseil d'État, section de législation.

⁵ Voir *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations 29 et 30 et formule F 3-3, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁶ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, recommandations 31 à 35 et les formules y relatives, en particulier F 3-4-3 et F 3-4-7.

⁷ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, recommandation 36 et formule F 3-5-2, étant entendu qu'il faut désormais viser l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État.

Article 2

6. La question se pose de savoir comment l'article 6, alinéa 2, en projet, s'articule avec le régime de droit commun du cantonnement prévu à l'article 1405 du Code judiciaire. Sur ce point, le délégué précise :

« Het is geenszins de bedoeling om af te wijken van het artikel 1405 Ger. W.

Het tweede lid dat aan artikel 6 van het besluit wordt toegevoegd beoogt slechts om duidelijk te maken dat de in het eerste lid van voornoemd artikel vervatte verplichting om te betalen aan de ontvanger niet langer speelt indien een gerechtsdeurwaarder werd aangesteld.

De betaling kan in dit geval gebeuren in handen van de instrumenterende deurwaarder.

(Dat het niet de bedoeling is om de toepassing van artikel 1405 Ger. W. buiten werking te stellen blijkt ook uit het gebruik van het hulpwerkwoord 'kan' in tegenstelling tot het gebruik van het woord 'moet' in het eerste lid van de voornoemde bepaling) ».

On peut accueillir cette précision.

Article 3

7. L'alinéa 1^{er} dispose que l'article 1^{er} de l'arrêté envisagé entre en vigueur (lire : produit ses effets) à partir de l'exercice d'imposition 2014. L'intention est que les règles de procédure instaurées par cette disposition s'appliquent aux déclarations en cours.

Il faut cependant constater que les dates que mentionne l'article 3bis, § 2, en projet se situeront déjà dans le passé au moment où l'arrêté envisagé sera promulgué et ne pourront par conséquent pas être appliquées utilement. L'interdiction d'attribuer un effet rétroactif à des dispositions contraignantes serait méconnue si, en application de l'article 3bis, § 2, alinéa 2, en projet, le redevable était en outre sanctionné par une taxation d'office⁸ du fait du non-respect d'un délai qu'il ne pouvait pas connaître.

Par ailleurs, le délai mentionné à l'article 3bis, § 1^{er}, en projet ne peut pas non plus être opposé rétroactivement aux personnes qui ont effectivement reçu une déclaration, dès lors que certaines déclarations deviendraient rétroactivement tardives.

Il n'est pas répondu à ces objections par l'argument du délégué qui, à cet égard, en se référant à l'arrêt n° 17/2000 de la Cour constitutionnelle⁹, soutient :

« Overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof kan 'de terugwerkende kracht [...] enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de

⁸ Le délégué précise certes qu'il s'agit de la seule sanction, que la taxe n'est pas majorée en cas de taxation d'office et qu'il n'y a pas non plus d'amende en cas de retard. Il faut néanmoins attirer l'attention sur l'article 9, dernier alinéa, de l'ordonnance du 21 décembre 2012 qui, en cas de contestation, renverse la charge de la preuve du caractère éventuellement exagéré de la taxation d'office.

⁹ C.C., 9 février 2000, n° 17/2000.

verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, zoals de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst'(...).

In casu zijn de doelstellingen van algemeen belang die de retroactiviteit verantwoorden het creëren van rechtszekerheid en behoud van de loyale concurrentie tussen belastingplichtigen die een formulier ontvingen of tijdig aanvroegen en de andere potentiële belastingplichtigen.

Er moet in dit kader ook op worden gewezen dat de enige sanctie op het naleven van de in deze bepaling vervatte termijn de ambtshalve heffing is. De belastingplichtige die wordt geconfronteerd met een ambtshalve heffing ondergaat geen verhoging van de door hem verschuldigde belasting op basis van deze vestigingswijze ».

En conséquence, on inscrira dans le projet une mesure transitoire non rétroactive pour l'exercice d'imposition 2014, qui doit laisser aux redevables suffisamment de temps pour s'adapter au nouveau dispositif, de sorte qu'ils puissent encore demander un formulaire de déclaration et déposer la déclaration.

8. En ce qui concerne les « autres articles » (même s'il ne subsiste plus que le seul article 2 du projet), l'article 3, alinéa 2, énonce que ces dispositions entrent en vigueur « le jour de la publication [du présent] arrêté au Moniteur belge ».

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, fixé par l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', il faut renoncer à l'entrée en vigueur immédiate, et ce afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles dispositions.

Nouvel article 4 à insérer

9. Le projet doit être complété par une formule exécutoire ¹⁰.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jan CLEMENT

¹⁰ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, recommandations 162 à 168 et les formules y relatives, en particulier F 4-7-1.