CONSEIL D'ETAT
LEGISLATION - WETGEVING
-13-8-1987
Transmis à M. coordination
Overgemaakt aan de H.

DH.

L. 18.191/2/V/.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, le 27 juillet 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux redevances instaurées dans le cadre de l'importation, de l'exportation et du transit des déchets", a donné le 29 juillet 1987 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 27 juli 1987 door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de retributies ingesteld in het raam van de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen", heeft op 29 juli 1987 het volgend advies gegeven :

EXAMEN DU TEXTE.

PREAMBULE.

Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, l'accord du Ministre du Budget a été donné le 24 juillet 1987. Il y a lieu, dès lors,d'insérer au préambule un alinéa 4 ainsi conçu :

"Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 24 juillet 1987;".

DISPOSITIF.

Article 1er.

Le projet invoque comme fondement la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets, et la directive 84/631/CEE du Conseil du 6 décembre 1984 relative à la surveillance et au contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux.

Le projet, en tant qu'il crée une redevance (et non un prix), ne peut être admis sur la base de ce fondement qu'à la double condition suivante :

.../...

a) La redevance doit se trouver en relation avec une prestation fournie à celui qui est tenu de la payer. De surcroît, il doit exister un rapport raisonnable entre, d'une part, le prix du service rendu et, d'autre part, la base de calcul de la redevance (cfr. avis donné par la section de législation du Conseil d'Etat sur le projet qui est devenu le décret du Conseil régional wallon du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, Doc. Cons. Rég. wallon, 1983-1984, n° 107/1, pp. 72 et 93).

A défaut d'un tel rapport, la redevance perdrait son caractère rémunératoire pour acquérir un caractère fiscal (1). Eu égard à l'article 110 de la Constitution, l'article 7 de la loi du 9 juillet 1984 ne pourrait être interprété comme ayant délégué au Roi le pouvoir d'établir des impôts.

Il en va de même en ce qui concerne la distinction que fait l'article 1er du projet, pour le calcul de la redevance, entre trois catégories de formulaires; cette distinction doit reposer sur une différence réelle dans les coûts des services correspondant à ces formulaires.

.../...

(1) Sur la nature des redevances, voir, entre autres, Cass. 20 février 1986, J.T., 1986, page 455; Avis L. 11.360/2 sur le projet qui est devenu la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et fédérations de communes; J.-M. VAN BOL, L'impôt et la redevance comme instruments des politiques régionales et communautaires. Le cas de la politique de l'environnement, A.P.T., 1986, pp. 257 et ss.

b) Il résulte du texte même de l'article 10 de la directive 84/631/CEE que le montant des redevances doit être comparable au coût qu'entraîneraient les transferts internes de déchets dangereux (comparer en matière d'acquisition et d'importation de déchets toxiques, l'article 24 de l'arrêté royal du 9 février 1976 portant règlement général sur les déchets toxiques).

Supposant que ces conditions sont réunies, le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

"Article ler.-

§ ler. La déclaration d'importation, d'exportation ou de transit des déchets visés par la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets, donne lieu au paiement d'une redevance pour frais administratifs.

Le paiement de la redevance est préalable à la délivrance des formulaires prévus par l'arrêté royal du 2 juin 1987 portant réglementation de l'exportation, l'importation et du transit des déchets.

Son montant est calculé sur la base du nombre de formulaires demandés.

§ 2. Le montant de la redevance est de 500 F pour chaque formulaire dont le modèle figure à l'annexe II de l'arrêté royal du 2 juin 1987.

.../...

Il est augmenté de 200 F pour chaque exemplaire d'accompagnement n° 3 délivré en supplément de ce formulaire.

§ 3. Le montant de la redevance est de 100 F pour chaque formulaire dont le modèle figure à l'annexe III de l'arrêté royal du 2 juin 1987".

Article 2.

Il convient de remplacer les mots " Le montant du formulaire" par les mots " Le montant de la redevance".

Article 3.

1. Dans le texte français, il y a lieu d'écrire "récépissé" au lieu de "récipissé".

2. A la fin de l'article, il convient d'ajouter les mots "de la redevance".

Article 4.

L'article doit être rédigé comme suit :

"Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge".

.../...

Article 5.

Le texte français de l'article doit être rédigé comme suit :

"Notre Ministre des Finances, Notre Ministre des Affaires sociales et Notre Secrétaire d'Etat à l'Environnement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté".

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

AANHEF.

Naar aan de Raad van State is medegedeeld, is het akkoord van de Minister van Begroting gegeven op 24 juli 1987. In de aanhef behoort derhalve een vierde lid te worden ingevoegd, luidend als volgt :

"Gelet op het akkoord van de Minister van Begroting, gegeven op 24 juli 1987;".

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

Het ontwerp voert als rechtsgrond aan de wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen, en de richtlijn 84/631/EEG van de Raad van 6 december 1984 betreffende toezicht en controle in de Gemeenschap op de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen.

In zover het ontwerp een retributie (en niet een prijs) instelt, kan het op basis van die rechtsgrond enkel worden aanvaard onder de volgende dubbele voorwaarde :

.../...

a) De retributie moet betrekking hebben op een prestatie die verstrekt is aan degene die ze moet betalen. Bovendien moet er een redelijke verhouding bestaan tussen, enerzijds, de prijs van de bewezen dienst en, anderzijds, de grondslag voor de berekening van de retributie (zie het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State gegeven heeft over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van de Waalse Gewestraad van 7 oktober 1985 inzake de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling, Gedr. St., Cons. Rég. wallon, 1983-1984, nr. 107/1, blz. 72 en 93).

Bij gemis van een zodanige verhouding zou de retributie haar vergoedend karakter verliezen en van fiscale aard worden (1). Gelet op artikel 110 van de Grondwet, zou artikel 7 van de wet van 9 juli 1984 niet zo mogen worden uitgelegd dat het aan de Koning de bevoegdheid heeft opgedragen om belastingen in te voeren.

Hetzelfde geldt wat betreft het onderscheid dat artikel 1 van het ontwerp voor de berekening van de retributie maakt tussen drie categorieën van formulieren; dat onderscheid moet berusten op een werkelijk verschil in de kosten van de diensten die met die formulieren overeenkomen.

.../...

---

(1) Over de aard van de retributies, zie, onder meer : Cass. 20 februari 1986, J.T., 1986, blz. 455; Advies L. 11.360/2 over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten; J.M. VAN BOL "L'impôt et la redevance comme instruments des politiques régionales et communautaires. Le cas de la politique de l'environnement", A.P.T., 1986, blz. 257 e.v.

b) Uit de tekst zelf van artikel 10 van de richtlijn 84/631/EEG volgt dat het bedrag van de retributies vergelijkbaar moet zijn met de kosten die de zendingen van gevaarlijke afvalstoffen binnen de Lid-Staten met zich zouden hebben gebracht (vergelijk inzake verwerving en invoer van giftige afval, artikel 24 van het koninklijk besluit van 9 februari 1976 houdende algemeen reglement op de giftige afval).

In de veronderstelling dat aan die voorwaarden is voldaan, stelt de Raad van State de volgende tekst voor :

"Artikel 1.-

§ 1. De aangifte inzake invoer, uitvoer of doorvoer van de afvalstoffen bedoeld bij de wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen, geeft aanleiding tot het betalen van een retributie voor administratiekosten.

De retributie wordt betaald vóór de afgifte van de formulieren bedoeld bij het koninklijk besluit van 2 juni 1987 houdende reglementering van de uitvoer, de invoer en de doorvoer van afvalstoffen.

Het bedrag ervan wordt berekend op basis van het aantal aangevraagde formulieren.

§ 2. De retributie bedraagt 500 fr. voor elk formulier waarvan het model opgenomen is in bijlage II bij het koninklijk besluit van 2 juni 1987.

.../...

Zij wordt met 200 fr. verhoogd voor elk bij dat formulier afgegeven exemplaar nr. 3 dat de afvalstoffen begeleidt.

§ 3. De retributie bedraagt 100 fr. voor elk formulier waarvan het model opgenomen is in bijlage III bij het koninklijk besluit van 2 juni 1987".

Artikel 2.

De woorden "Het bedrag van het formulier" dienen te worden vervangen door de woorden "Het bedrag van de retributie".

Artikel 3.

1. In de Franse tekst schrijve men "récépissé" in plaats van "récipissé".

2. Aan het slot van het artikel moet worden geschreven :

"Het bewijs van storting of overschrijving van de retributie moet bij de aanvraag worden gevoegd".

Artikel 4.

Het artikel moet als volgt worden geredigeerd :

"Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

.../...

Artikel 5.

De Franse tekst van het artikel moet als volgt worden geredigeerd :

"Notre Ministre des Finances, Notre Ministre des Affaires sociales et Notre Secrétaire d'Etat à l'Environnement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté".

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

P. FINCOEUR, conseillers d'Etat,
P. MARTENS, staatsraden,

Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

J. DE GAVRE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE, président de chambre.

Le rapport a été présenté par M. M. QUINTIN, auditeur adjoint.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. QUINTIN, adjunct-auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY. J. LIGOT.