



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 75.833/4-16
du 8 mai 2024

advies 75.833/4-16
van 8 mei 2024

sur

over

un avant-projet d'ordonnance
de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'ordonnance du 2 mai 2013
portant le Code bruxellois de
l'Air, du Climat et de la
Maîtrise de l'Énergie et
l'ordonnance du 5 juin 1997
relative aux permis
d'environnement'

een voorontwerp van
ordonnantie van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest 'tot
wijziging van de ordonnantie
van 2 mei 2013 houdende het
Brussels Wetboek van Lucht,
Klimaat en Energiebeheersing
en de ordonnantie van
5 juni 1997 betreffende de
milieuvergunningen'

Le 8 mars 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 8 mai 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre-Olivier DE BROUX.

L'avant-projet a été examiné par la seizième chambre le 30 avril 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Tim CORTHOUT et Toon MOONEN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LEFRANC.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 mai 2024.

*

Op 8 maart 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing en de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen’.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 8 mei 2024. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Pierre-Olivier DE BROUX, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre-Olivier DE BROUX.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 30 april 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Tim CORTHAUT en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LEFRANC.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 mei 2024.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

TITRE I^{ER} – DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Ce titre n'appelle aucune observation.

TITRE II – MODIFICATIONS À L'ORDONNANCE DU 2 MAI 2013 PORTANT LE CODE BRUXELLOIS DE L'AIR, DU CLIMAT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE

Article 2

1. Le 10^o tend à insérer dans l'énumération figurant à l'article 2.3.51 de l'ordonnance du 2 mai 2013 'portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie' (ci-après : le « Code ») un 11^o consacré à la définition de la notion d'« équipement d'intérêt collectif et de service public » et rédigé comme suit :

« 'équipement d'intérêt collectif et de service public' : une construction ou installation affectée à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général ou public, notamment les immeubles abritant les assemblées parlementaires, les équipements scolaires, culturels, sportifs, sociaux, de santé, de culte reconnus et de morale laïque. Sont également considérés comme de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public, les missions diplomatiques les postes consulaires de carrière des États reconnus par la Belgique ainsi que les représentations des entités fédérées ou assimilées de ces États. Les locaux de gestion ou d'administration sont quant à eux exclus de cette notion ».

Le commentaire des articles justifie l'ajout, dans le chapitre 3 du titre 3 du livre 2 du Code, d'une définition spécifique de cette notion dans les termes suivants :

« Enfin, la notion 'd'intérêt collectif et de service public' ne s'entend plus au sens du Plan Régional d'Affectation du Sol. Ainsi par exemple, il était en tout état de cause peu compatible avec le principe d'exemplarité des pouvoirs publics d'accorder de

[‡] S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

manière trop large une exemption concernant des bâtiments 'bureaux' dits publics. La création d'une définition propre au CoBrACE permet ainsi de rendre le Chapitre 3 du CoBrACE applicable :

– aux locaux abritant les services des pouvoirs locaux. En effet, le glossaire du Plan Régional d'Affectation du Sol (ci-après, 'PRAS') définit la notion de 'bureau' notamment comme un local affecté 'aux travaux de gestion ou d'administration [...], d'un service public, [...]'. Dès lors que ces locaux constituent des immeubles de bureau, leur exclusion se justifie difficilement au regard de l'objectif du CoBrACE repris de façon explicite à l'article 2.3.52, § 1^{er} nouveau. Une telle exclusion créerait, par ailleurs, une discrimination par rapport aux autres niveaux de pouvoirs établis à Bruxelles. C'est pourquoi, l'avant-projet d'ordonnance ne fait plus de distinction entre les locaux de gestion ou d'administration des pouvoirs locaux et les locaux de gestion ou d'administration des autres services publics.

– aux locaux abritant les services des assemblées parlementaires. En effet, il résulte de l'exposé des motifs du PRAS que les immeubles occupés par les institutions européennes, à l'exception de l'hémicycle parlementaire, sont considérés comme des bureaux (Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adoptant le Plan régional d'affectation du sol (Exposé des motifs), M.B., 14.06.2001, pp. 20048 et 20053). Cette définition de la notion 'd'intérêt collectif et de service public' est intégrée dans un nouveau point 11° de l'article 2.3.51 ».

La notion d'« équipement d'intérêt collectif et de service public » joue un rôle important dans la définition du champ d'application des dispositions du chapitre 3 du titre 3 du livre 2 du Code. En effet, l'article 2.3.52, § 2, alinéa 2, 3°, en projet du Code (article 4, 2°, de l'avant-projet) énonce que les dispositions de ce chapitre ne sont notamment pas applicables aux emplacements de parking qui leur sont exclusivement affectés.

Cette notion doit dès lors être définie avec une précision suffisante, et en veillant à ne pas créer de différences de traitement non justifiées.

2. À cet égard, le dispositif énumère une série d'immeubles à l'appui de la notion introduite par le mot « notamment » dans la version française et les mots « meer bepaald » dans la version néerlandaise. Il conviendrait de clarifier la portée de ces mots.

Si l'énumération a vocation à être exhaustive, il convient d'y mentionner tous les immeubles et installations susceptibles de correspondre à la définition. Or, l'énumération en projet paraît particulièrement incomplète ou susceptible de créer des différences de traitement non justifiées, ne reprenant par exemple pas les bâtiments affectés aux services publics de la justice ou de la police (salles d'audience, commissariats, prisons, ...), les salles de guichet et de cérémonie des administrations communales ou encore des immeubles affectés à des cultes non reconnus (voir ci-après).

Si l'énumération a vocation à être exemplative, il est préférable que ces exemples soient mentionnés dans le commentaire de l'article et non dans le dispositif. Dans l'hypothèse envisagée, le commentaire de l'article sera clarifié en ce sens.

3. Plus spécifiquement, dès lors que la notion est applicable aux immeubles affectés aux cultes et à la morale laïque, il convient de remplacer les mots « mission d'intérêt général » par les mots « mission d'intérêt collectif ».

4. Enfin, dans l'hypothèse où l'énumération est exhaustive, il conviendrait de justifier la limitation aux immeubles affectés aux seuls cultes reconnus ainsi qu'à la morale laïque, à l'exclusion de tout autre culte ou organisation qui offre une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle ¹.

5. Le 10° sera revu à la lumière de ces observations.

Article 4

Dès lors que l'article 2.3.52 est remplacé dans son ensemble, la phrase liminaire sera rédigée comme suit :

« L'article 2.3.52 modifié par l'ordonnance du 3 mai 2018 est remplacé comme suit : ».

La suite du dispositif sera adaptée en conséquence.

Article 5

Dans la phrase introductive de l'article 2.3.52bis en projet, la section de législation n'aperçoit pas pourquoi il ne devrait être tenu compte que « le cas échéant » des éléments mentionnés dans la suite de la disposition. Ces mots n'apparaissent pas dans la version néerlandaise de celle-ci.

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

Article 8

Au 5°, dans la version française, la seconde occurrence des termes « alinéa 2 » sera supprimée.

¹ Voir à ce propos l'observation générale n° I formulée par la section de législation dans l'avis 73.299/AG donné le 12 juin 2023 sur un avant-projet de loi « portant reconnaissance du bouddhisme en tant qu'organisation philosophique non confessionnelle, et encadrant le fonctionnement de l'Union Bouddhiste de Belgique en tant qu'organe représentatif de la communauté bouddhiste de Belgique, ainsi que le fonctionnement des communautés bouddhistes locales et la fonction des délégués bouddhistes », *Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, n° 55-3782/001, pp. 97-133.

Article 11

En raison de l'insertion, par les articles 9 et 10 de l'avant-projet, d'une nouvelle section 4 « Déclaration 'CoBrACE' annexée au permis », comprenant l'article 2.3.54*bis*, l'article 11 vise à renuméroter l'actuelle section 4 « Charge environnementale », comme devenant la section 5 du chapitre 3 du titre 3 du livre 2 du Code.

Il convient d'y préciser que cette section reprend également, outre l'article 2.3.55, les articles 2.3.56 à 2.3.62 du Code.

Article 13

Il semble que le 2° vise à supprimer les quatre (et non trois) derniers alinéas de l'article 2.3.56 du Code.

Articles 14 et 16

1. L'article 16 de l'avant-projet insère dans le livre 2, titre 3, chapitre 3, nouvelle section 5, titre « Régime futur : applicable à partir de l'exercice d'imposition 2025 », du Code un article 2.3.56*ter* rédigé comme suit :

« § 1^{er}. Pour l'exercice d'imposition 2025, le taux de la charge environnementale applicable à tous les redevables est fixé à :

a) 850 euros pour les titulaires de permis d'environnement visés à l'article 2.3.54, § 1^{er}, 1^o[,] et § 5 et pour les personnes qui auront conservé ou établi des emplacements de parage en violation des termes de leur permis d'environnement ou sans permis d'environnement ;

b) 650 euros pour les titulaires de permis d'environnement visés à l'article 2.3.54, § 1^{er}, 2^o ;

c) 350 euros pour les titulaires de permis d'environnement visés à l'article 2.3.54, § 1^{er}, 3^o ;

§ 2. Pour les exercices d'imposition suivants, les taux visés au § 1^{er} sont augmentés de 15 % chaque année. Cette augmentation est cumulative d'année en année.

§ 3. Les taux visés aux §§ 1 et 2 sont adaptés annuellement, le 1^{er} janvier, à l'indice des prix à la consommation du Royaume du mois de décembre de l'année qui précède.

§ 4. La charge environnementale est égale au taux en vigueur pour l'exercice d'imposition considéré, tel que déterminé par application des paragraphes 1^{er}, 2 et 3, multiplié par le nombre d'emplacements de parage excédentaires ou, dans l'hypothèse visée à l'article 2.3.56, § 2, par le nombre d'emplacements de parage illégaux. Elle est enrôlée chaque année, tant que les emplacements de parage excédentaires ou illégaux sont maintenus ».

Le commentaire de l'article indique :

« Afin d'assurer à cette charge environnementale un caractère plus dissuasif, il est prévu, au paragraphe 2 de ce nouvel article, que le taux de la charge environnementale augmente chaque année de 15 % à partir de l'exercice d'imposition 2025. Il y est, au surplus, précisé que cette augmentation du montant est applicable à tous les redevables quel que soit l'exercice d'imposition au cours duquel leur permis est octroyé, renouvelé, modifié, etc. Le Gouvernement poursuit de la sorte la rationalisation et l'harmonisation des charges environnementales, et entend mettre désormais sur pied d'égalité l'ensemble des exploitants de parking, tant il est certain que les exploitants dont le permis arrivera à échéance à partir de l'exercice d'imposition 2025 et qui se verront appliquer pour la première fois le CoBrACE, ont disposé de nombreuses années pour s'y préparer. Il ne paraît pas non plus équitable au Gouvernement que ces 'nouveaux entrants' soit taxés au montant de base actuellement prévu par le CoBrACE, alors que d'autres exploitants ont vu ce montant augmenter d'année en année.

Comme pour l'article 2.3.56*bis* nouveau et afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'évolution de la charge environnementale après la durée de 15 années, ce nouvel article clarifie et confirme que la taxe est enrôlée et augmentée de 15% chaque année tant que les emplacements de parage excédentaires sont maintenus ».

2.1. La charge environnementale visée par l'article 2.3.56*ter* en projet, applicable à tous les redevables dès l'exercice d'imposition 2025, s'inscrit dans la politique de la Région de Bruxelles-Capitale visant à atteindre les « objectifs établis aux niveaux européen, belge et bruxellois en matière d'émissions de gaz à effet de serre, de polluants atmosphériques ou encore de consommation d'énergie » évoqués dans l'exposé des motifs, par des « normes de stationnement visant à réduire le nombre de places de parkings disponibles sur le lieu de travail afin de dissuader les travailleurs de prendre leurs véhicules pour effectuer les déplacements 'domicile-travail' (ou réduire l'autosolisme et favoriser le co-voiturage) ».

Dans ce contexte, l'instauration d'une charge environnementale d'un taux élevé tend à influencer le comportement des contribuables en les dissuadant de maintenir ou établir des emplacements de parkings en méconnaissance des limitations instaurées par l'auteur de l'avant-projet, soit parce qu'ils sont excédentaires soit parce qu'ils violent les termes du permis d'environnement ou sont établis sans permis.

2.2. Une telle mesure poursuit des objectifs légitimes et relève de la marge d'appréciation du législateur d'adopter des dispositions fiscales qui visent à influencer le comportement des contribuables.

Ainsi que la Cour constitutionnelle l'a jugé :

« Comme la Cour l'a rappelé dans son arrêt n° 107/2005 du 22 juin 2005, il peut se concevoir que, accessoirement à l'objectif fiscal qu'il poursuit, le législateur s'efforce d'influencer dans certaines matières le comportement des contribuables, ce qui peut justifier un taux particulièrement élevé d'imposition. Il en est ainsi, par exemple, de taxes qui veulent dissuader le consommateur d'utiliser des produits jetables ou préjudiciables à l'environnement (voir en ce sens les arrêts n°s 11/94, 3/95, 4/95, 5/95, 6/95, 7/95, 8/95, 9/95, 10/95, 30/99, 195/2004 en matière d'écotaxes), qui visent à

pénaliser des comportements illicites (voir les arrêts n^{os} 44/2000, 28/2003 et 72/2004 en matière de commissions secrètes) ou qui tendent à freiner des activités tolérées mais nuisibles (voir l'arrêt n^o 100/2001 en matière de jeux et paris) » ².

2.3. Lorsque, dans le cadre de sa politique fiscale, le législateur tend à influencer le comportement des contribuables, il doit également respecter le droit au respect des biens, garanti notamment par l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

La Cour constitutionnelle rappelle à ce sujet :

« Un impôt constitue, en principe, une ingérence dans le droit au respect des biens.

Cette ingérence n'est compatible avec ce droit que si elle est raisonnablement proportionnée au but poursuivi, c'est-à-dire si elle ne rompt pas le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection de ce droit. Même si le législateur fiscal dispose d'une large marge d'appréciation, un impôt viole dès lors ce droit s'il fait peser sur le contribuable une charge excessive ou porte fondamentalement atteinte à sa situation financière (CEDH, 31 janvier 2006, *Dukmedjian* c. France, §§ 52-54; décision, 15 décembre 2009, Tardieu de *Maleissye* e.a. c. France) » ³.

2.4. L'article 2.3.56ter, § 1^{er}, en projet prévoit que le « taux de la charge environnementale applicable à tous les redevables » est, pour l'exercice d'imposition 2025, fixé entre 850 euros et 350 euros. Ce taux est multiplié par le nombre d'emplacements excédentaires ou par le nombre d'emplacements illégaux (article 2.3.56ter, § 4). Ces taux sont « augmentés de 15 % chaque année » pour les exercices d'imposition suivants et cette augmentation est « cumulative d'année en année » (article 2.3.56ter, § 2) et les taux sont indexés (article 2.3.56ter, § 3).

L'augmentation de 15 %, cumulative d'année en année, du taux de la charge environnementale poursuit, ainsi que l'indique le commentaire de l'article, un objectif dissuasif. Cependant, le mode de calcul de la taxe environnementale pose question au regard du droit au respect des biens, plus précisément au regard du « juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection de ce droit ». En effet, cette augmentation, qui combine les caractéristiques d'être forfaitaire de 15 %, cumulative d'année en année et applicable sans limitation dans le temps et partant, sans aucun plafond, peut, en raison du seul écoulement du

² C. C., 27 mai 2008, n^o 88/2008, B.5.2.

³ C.C., 12 juin 2014, n^o 91/2014, B.6.2. Pour une illustration d'une mesure fiscale jugée disproportionnée au regard du droit de propriété, voir C.C., 22 juin 2005, n^o 107/2005, B.15.5 à B.15.7, et sur cet arrêt, voir M. BOURGEOIS, « De l'impôt confiscatoire selon la Cour d'arbitrage », *J.T.*, 2005, pp. 797-803.

temps, aboutir à imposer aux redevables une taxe d'un montant exponentiel ⁴ qui, en l'absence d'un montant maximal, se révélera disproportionné au regard de l'objectif légitime poursuivi en faisant peser sur les redevables une charge excessive ou qui porte fondamentalement atteinte à leur situation financière.

La section de législation constate que la disposition en projet traite de manière identique tous les redevables de la taxe, que celle-ci soit due en raison d'emplacements de parkings « excédentaires » ou d'emplacements de parkings illégaux ou présumés illégaux en application de l'article 2.3.56, § 3, en projet. Elle soumet ainsi ces redevables à l'obligation d'acquitter une taxe dont le montant pourra, à terme, s'avérer disproportionné en fonction de l'exercice d'imposition au cours duquel elle sera due.

Le dispositif sera revu de manière à garantir que dans l'ensemble des situations où la taxe est due, le régime en projet ne puisse pas conduire à imposer une charge environnementale disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi ⁵.

L'observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 2.3.56bis, § 3, en projet, inséré par l'article 14 de l'avant-projet.

Article 17

Le 2° vise à supprimer l'ensemble de l'alinéa 2 de l'article 2.3.57 du Code, lequel ne comprend qu'une seule phrase.

Le 3° tend quant à lui à modifier l'alinéa 3 (et non l'alinéa 2) du même article.

Articles 20 et 21

Les articles 2.3.60 et 2.3.61 du Code, respectivement remplacé et abrogé par les articles 20 et 21, ont déjà été abrogés par l'article 143, alinéa 1^{er}, 3°, de l'ordonnance du 6 mars 2019 'relative au Code bruxellois de procédure fiscale', dont il revient au Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur.

⁴ À titre d'illustration, sans tenir compte de l'indexation des montants, l'augmentation de 15 % « cumulative d'année en année » du taux de 850 euros pour l'exercice d'imposition 2025, aboutit, après dix ans d'application, à un taux de 2.990,19 euros pour l'exercice d'imposition 2034 (soit 3,5 fois le montant initial), ou, après vingt ans d'application, à un taux de 12.097,01 euros pour l'exercice d'imposition 2044 (soit plus de 14 fois le montant initial).

⁵ Voir *mutatis mutandis* les arrêts n° 165/2006 du 8 novembre 2006 et n° 140/2008 du 30 octobre 2008, dans lesquels la Cour constitutionnelle a censuré une amende en matière de douanes et accises, fixée au décuple des droits éludés, dès lors qu'en l'absence notamment d'une amende maximale, elle « pourrait constituer une mesure disproportionnée par rapport au but légitime qu'elle poursuit et constituer une violation du droit au respect des biens, garanti par l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 11 janvier 2007, *Mamidakis c. Grèce*) ».

Les dispositions examinées seront revues afin de rétablir la cohérence entre ces deux démarches.

Article 22

La disposition en projet étant appelée à constituer un article du Code, les mots « de l'ordonnance du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie » seront chaque fois omis ⁶.

Article 23

L'article 2.6.5 du Code a récemment été modifié par l'article 64 de l'ordonnance du 7 mars 2024 'modifiant l'ordonnance du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie en vue de mettre en œuvre la stratégie de rénovation du bâti', entré en vigueur le 1^{er} avril 2024.

La disposition examinée sera revue afin de rétablir la cohérence entre ces deux démarches.

Article 24

L'expression « au droit des », utilisée dans la version française de l'annexe en projet, signifie « de façon perpendiculaire aux » ou « à angle droit avec les ». L'annexe en projet sera revue afin d'y remplacer cette expression par les mots « pour les ».

TITRE III – MODIFICATIONS À L'ORDONNANCE DU 5 JUIN 1997 RELATIVE AUX PERMIS D'ENVIRONNEMENT

Article 25

1. Consécutivement à la modification envisagée, la première phrase du texte néerlandais de l'article 7bis, § 3, de l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement' s'énoncera comme suit :

« De in § 1 bedoelde overheid legt de indiening van een vergunningsaanvraag op indien de verbouwing, de uitbreiding of de verplaatsing binnen dezelfde exploitatieplaats leidt tot de toepassing van een rubriek van een hogere klasse in vergelijking met de klasse van de initiële vergunning van dien aard is dat ze de hinder

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 72.

of de ongemakken die uit de uitbating van de vergunde inrichting(en) voortvloeien ernstig vergroot, of een nieuw globaal onderzoek van de parking rechtvaardigt gelet op de doelstellingen vastgelegd in artikel 2.3.52 van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing en in artikel 2 van deze ordonnantie ».

Cette modification⁷ peut susciter la question de savoir si la situation dans laquelle une transformation, une extension ou un déplacement sur un même site d'exploitation donne effectivement lieu à une « aggrav[ation] substantielle[...] » des nuisances, mais n'entraîne pas l'application d'une rubrique d'une classe supérieure, est exclue de l'obligation d'introduire une nouvelle demande de permis. Le délégué a confirmé que telle n'est pas l'intention et a reconnu que l'insertion d'une virgule entre les mots « klasse van de initiële vergunning » et « van dien aard is » traduit mieux l'intention des auteurs de l'avant-projet.

Par conséquent, on corrigera dans le texte néerlandais la modification en projet au 1°.

2. À la question de savoir quand une transformation, une extension ou un déplacement sur un même site d'exploitation peut être réputé « justifie[r] un nouvel examen global du parking » conformément au 2° de l'article 25, le délégué a fourni les précisions suivantes :

« Un nouvel examen global du parking peut être jugé nécessaire au regard des objectifs du CoBrACE en présence de modifications – notifiées dans le cadre de l'article 7bis de l'ordonnance – visant une rubrique 'Parking' (68A et B et 224 relatives aux parcs de stationnement couvert et/ou non couvert – cfr (https://app.bruxellesenvironnement.be/listes/?nr_list=IC_LIST) et induisant la création de nouveaux emplacements de parcage entrant dans le champ d'application du Cobrace. Il peut s'agir aussi de modifications apportées à d'autres parties de l'établissement, comme par exemple un changement d'affectation, lorsqu'elles sont susceptibles d'affecter la conformité du parking, considéré globalement, aux normes de stationnement du CoBrACE, notamment lorsque certains emplacements deviennent de facto excédentaires. L'ajout du nouveau fondement d'imposition d'une nouvelle demande de permis s'explique par le fait que les modifications précitées n'entraînent pas nécessairement le dépassement de seuils de classement ou de rubriques ou ne génèrent pas, le cas échéant, en soi, une augmentation significative des nuisances au droit du parking selon les critères d'examen utilisés dans le cadre de l'article 7bis, mais justifie bien, tenant compte également du principe d'égalité et les objectifs du CoBrACE à l'échelle de la région, de déclencher un examen du parking en dehors de l'hypothèse automatique du renouvellement de permis au terme de sa validité ».

⁷ Qui diffère légèrement du texte français du même article, le texte français correspondant à la correction proposée du texte néerlandais.

Dans un souci de sécurité juridique, il est recommandé de définir la notion d'« examen global » dans le texte de l'avant-projet et de préciser dans le texte de l'avant-projet ou, à tout le moins, dans l'exposé des motifs, les cas dans lesquels une modification d'un permis doit être demandée au motif qu'un nouvel examen global du parking est « justifié ».

Article 32

Les textes français et néerlandais de l'article 62, § 6, alinéa 1^{er}, en projet, de l'ordonnance du 5 juin 1997 ne concordent pas. À ce sujet, le délégué a précisé ce qui suit :

« La version française nous semble correcte et claire. Pour rappel, l'exposé des motifs précise ce qui suit à propos de l'article 32 :

‘Article 32

L'insertion proposée ajoute un fondement légal spécifique relatif aux parkings permettant à l'autorité d'assortir la prolongation d'un permis d'environnement autorisant un parking de nouvelles conditions d'exploiter, ce qui lui donne plus de légitimité’.

Il s'agit donc bien d'un ‘ajout’.

Par contre, la traduction de cette modification est incorrecte. Il ressort en effet de cette traduction que l'autorité ne peut ajouter des conditions d'exploitation que lorsqu'il s'agit de l'exploitation d'un parking. Il convient donc de le traduire différemment : ‘Zij kan er nieuwe uitbatingsvoorwaarden aan toevoegen die onder meer waarborgen dat ...’ ».

Il convient d'éliminer cette discordance. À cet effet, on peut se rallier à la proposition du délégué.

TITRE IV – DISPOSITION FINALE ET TRANSITOIRE

Article 33

À la question de savoir quel « nouveau régime fiscal » est visé, le délégué a déclaré :

« Sauf erreur, il s'agit ici du ‘Régime futur : applicable à partir de l'exercice d'imposition 2025’ prévu à l'article 2.3.56^{ter} du CoBrACE. On pourrait faire l'ajout suivant ([souligné]) afin que le texte soit clair :

‘TITRE IV. - Disposition finale et transitoire

Art. 33. La présente ordonnance entre en vigueur le dixième jour qui suit sa publication au Moniteur belge.

Les demandes de certificats, de permis, de prolongation ou de renouvellement de permis qui ont été introduits avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ainsi que les recours administratifs y relatifs sont traités selon les règles en vigueur au jour de l'introduction de la demande, sans

préjudice de l'application immédiate du nouveau régime fiscal, prévu à l'article 2.3.56ter du CoBrACE, à tous les redevables, à partir de l'exercice d'imposition 2025, quelle que soit la date d'introduction ou de délivrance du permis conformément à l'alinéa 1^{er} ».

Dès lors que la référence au « nouveau régime fiscal » délimite le champ d'application de la disposition transitoire, il est recommandé d'en donner une définition suffisamment concrète dans le texte de l'avant-projet.

OBSERVATIONS FINALES

1. Dans un but de sécurité juridique, les dispositions modificatives que comporte l'avant-projet seront revues et le cas échéant complétées afin d'y mentionner les modifications déjà subies par les dispositions qu'elles visent à modifier et qui sont encore en vigueur.

2. L'avant-projet doit en outre faire l'objet d'une vérification sur le plan rédactionnel ⁸.

*

⁸ À titre d'exemple, on peut citer, dans le texte néerlandais, l'article 27 (« 4^e alinea ») et l'article 32 (« alinea 1 »), et, dans le texte français, l'article 27 (« 4^{ième} alinéa »).

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

TITEL I – ALGEMENE BEPALINGEN

Over deze titel zijn geen opmerkingen te maken.

TITEL II – WIJZIGINGEN IN DE ORDONNANTIE VAN 2 MEI 2013 HOUDENDE HET BRUSSELS WETBOEK VAN LUCHT, KLIMAAT EN ENERGIEBEHEERSING

Artikel 2

1. De bepaling onder 10° beoogt in de opsomming in artikel 2.3.51 van de ordonnantie van 2 mei 2013 ‘houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing’ (hierna: het “Wetboek”) een punt 11° toe te voegen dat een definitie bevat van het begrip “Voorziening van collectief belang of van openbare diensten”, luidende als volgt:

“‘Voorziening van collectief belang of van openbare diensten’: een bouwwerk of installatie bestemd voor de uitvoering van een opdracht van algemeen of openbaar belang, meer bepaald de gebouwen waarin de parlementaire vergaderingen gehuisvest zijn, de scholen, de culturele, sportieve, sociale en gezondheidsvoorzieningen, alsmede de voorzieningen voor erkende erediensten en lekenmoraal. Worden eveneens beschouwd als voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten, de diplomatieke zendingen, de consulaire beroepsposen van de door België erkende Staten, alsmede de vertegenwoordigingen van de gefedereerde of gelijkgestelde entiteiten van die Staten. Worden van dit begrip uitgesloten, de lokalen voor het beheer of het bestuur.”

In de artikelsgewijze bespreking wordt de toevoeging van een specifieke definitie van dat begrip in hoofdstuk 3 van titel 3 van boek 2 van het Wetboek als volgt verantwoord:

“Tot slot heeft het begrip ‘van collectief belang of van openbare diensten’ niet langer de betekenis die het heeft in het Gewestelijk Bestemmingsplan. Het was hoe dan ook nauwelijks verenigbaar met het beginsel van voorbeeldfunctie van de overheid om niet op

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

al te ruime wijze vrijstellingen te verlenen voor zogenaamde openbare ‘kantoorgebouwen’. De vaststelling van een definitie eigen aan het BWLKE maakt het mogelijk om hoofdstuk 3 van het BWLKE toepasselijk te maken op:

– de lokalen waar de diensten van de plaatselijke besturen zijn ondergebracht. In de verklaring van de gebruikte termen van het Gewestelijk Bestemmingsplan (hierna ‘GBP’) wordt het begrip ‘kantoor’ immers meer bepaald gedefinieerd als een lokaal bestemd ‘voor beheers- of administratiewerkzaamheden (...)’, een openbare dienst, (...)’. Daar deze lokalen kantoorgebouwen vormen, valt hun uitsluiting moeilijk te rechtvaardigen in het licht van het doel van het BWLKE zoals dat uitdrukkelijk wordt omschreven in het nieuwe artikel 2.3.52, §1. Bovendien zou een dergelijke uitsluiting aanleiding geven tot discriminatie ten aanzien van de andere bestuursniveaus die in Brussel zijn gevestigd. Om die reden maakt de voorontwerp van ordonnantie niet langer een onderscheid tussen de lokalen voor beheers- of administratiewerkzaamheden van de plaatselijke besturen en de lokalen voor beheers- of administratiewerkzaamheden van de andere openbare diensten;

– de lokalen waar de diensten van de parlementaire vergaderingen zijn ondergebracht. Uit de verklarende nota van het GBP blijkt immers dat de gebouwen die de Europese instellingen innemen, met uitzondering van het halfroond van het Europees Parlement, worden beschouwd als kantoren (Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot goedkeuring van het Gewestelijk Bestemmingsplan (Verklarende nota), B.S., 14.06.2001, pp. 20048 en 20053). Deze definitie van het begrip ‘van collectief belang of van openbare diensten’ wordt opgenomen in een nieuw punt 11° van artikel 2.3.51.”

Het begrip “voorziening van collectief belang of van openbare diensten” speelt een belangrijke rol in het bepalen van het toepassingsgebied van de bepalingen van hoofdstuk 3 van titel 3 van boek 2 van het Wetboek. Het ontworpen artikel 2.3.52, § 2, tweede lid, 3°, van het Wetboek (artikel 4, 2°, van het voorontwerp) stelt namelijk dat de bepalingen van dat hoofdstuk niet toepasselijk zijn op met name parkeerplaatsen die uitsluitend voor die voorzieningen bestemd zijn.

Dat begrip moet dus voldoende nauwkeurig worden omschreven. Men dient erop toe te zien dat het geen aanleiding kan geven tot niet-verantwoorde verschillen in behandeling.

2. In dat verband verduidelijkt het dispositief dat begrip aan de hand van een opsomming van een reeks gebouwen die begint met de woorden “meer bepaald” en “notamment” in respectievelijk de Nederlandse en de Franse tekst. De strekking van die woorden moet worden verduidelijkt.

Indien de opsomming exhaustief wil zijn, moeten alle gebouwen en installaties worden vermeld die met de definitie kunnen overeenstemmen. De ontworpen opsomming lijkt echter bijzonder onvolledig te zijn of niet-gerechtvaardigde verschillen in behandeling te kunnen doen ontstaan. Ze bevat bijvoorbeeld niet de gebouwen die bestemd zijn voor de openbare diensten van justitie of politie (zittingszalen, commissariaten, gevangenissen...), de lokettenzalen en ceremonieruimtes van gemeentebesturen of gebouwen die bestemd zijn voor niet-erkende erediensten (zie *infra*).

Als men een enuntiatieve opsomming wil geven, kunnen die voorbeelden beter in de bespreking van het artikel worden vermeld in plaats van in het dispositief. In dat geval moet die bespreking in die zin worden verduidelijkt.

3. Aangezien het begrip in kwestie van toepassing is op gebouwen die bestemd zijn voor erediensten en lekenmoraal, dienen, meer in het bijzonder, de woorden “opdracht van algemeen belang” te worden vervangen door de woorden “opdracht van collectief belang”.
4. Ten slotte dient, in het geval dat het om een exhaustieve opsomming gaat, te worden verantwoord dat enkel gebouwen bestemd voor erkende erediensten en lekenmoraal in aanmerking worden genomen, met uitsluiting van elke andere eredienst of organisatie die morele diensten verleent op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing.¹
5. De bepaling onder 10° moet in het licht van deze opmerkingen worden herzien.

Artikel 4

Aangezien artikel 2.3.52 in zijn geheel wordt vervangen, dient de inleidende zin als volgt te worden gesteld:

“Artikel 2.3.52, gewijzigd bij de ordonnantie van 3 mei 2018, wordt vervangen als volgt:”.

Het vervolg van het dispositief moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 5

De afdeling Wetgeving begrijpt niet waarom volgens de Franse tekst van de inleidende zin van het ontworpen artikel 2.3.52bis slechts “le cas échéant” rekening moet worden gehouden met de elementen die vervolgens worden opgenoemd. De woorden in kwestie komen niet in de Nederlandse tekst van de zin voor.

De bepaling moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

Artikel 8

In de Franse tekst van de bepaling onder 5° moet de tweede vermelding van de woorden “alinéa 2” worden geschrapt.

¹ Zie in dat verband algemene opmerking 1 die de afdeling Wetgeving heeft gemaakt in advies 73.299/AV van 12 juni 2023 over een voorontwerp van wet ‘houdende erkenning van het boeddhisme als niet-confessionele levensbeschouwelijke organisatie, en ter omkadering van de werking van de Boeddhistische Unie van België als het representatief orgaan van de boeddhistische gemeenschap van België, van de werking van de lokale boeddhistische gemeenschappen en van de functie van de boeddhistische afgevaardigden’, *Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-3782/001, 97-133.

Artikel 11

Vanwege het feit dat de artikelen 9 en 10 van het voorontwerp een nieuwe afdeling 4 invoegen met als opschrift “Bij de vergunning gevoegde ‘BWLKE’-verklaring”, die artikel 2.3.54*bis* bevat, beoogt artikel 11 de huidige afdeling 4 “Milieubelasting” te hernoemen als afdeling 5 van hoofdstuk 3 van titel 3 van boek 2 van het Wetboek.

Men dient nader te bepalen dat die afdeling behalve artikel 2.3.55 ook de artikelen 2.3.56 tot 2.3.62 van het Wetboek overneemt.

Artikel 13

Naar het zich laat aanzien worden bij de bepaling onder 2° de laatste vier (en niet drie) leden van artikel 2.3.56 van het Wetboek geschrapt.

Artikelen 14 en 16

1. In boek 2, titel 3, hoofdstuk 3, nieuwe afdeling 5, titel “Toekomstige regeling: van toepassing vanaf aanslagjaar 2025”, van het Wetboek wordt bij artikel 16 van het voorontwerp een artikel 2.3.56*ter* ingevoegd dat als volgt luidt:

“§ 1. Voor het aanslagjaar 2025 wordt het op alle belastingplichtigen van toepassing zijnde bedrag van de milieubelasting vastgesteld op:

a) 850 euro voor de houders van een milieuvergunning bedoeld in artikel 2.3.54, § 1, 1° en § 5 en voor personen die parkeerplaatsen zouden hebben behouden of ingericht in strijd met de voorwaarden van hun milieuvergunning of zonder milieuvergunning;

b) 650 euro voor de houders van een milieuvergunning bedoeld in artikel 2.3.54, § 1, 2°;

c) 350 euro voor de houders van een milieuvergunning bedoeld in artikel 2.3.54, § 1, 3°;

§ 2. Voor de volgende aanslagjaren worden de in § 1 vastgelegde bedragen jaarlijks met 15% vermeerderd. Die verhoging wordt van jaar tot jaar gecumuleerd.

§ 3. De in §§ 1 en 2 vastgestelde bedragen worden jaarlijks op 1 januari aangepast aan de consumptieprijnsindex van het Koninkrijk van de maand december van het voorgaande jaar.

§ 4. De milieubelasting is gelijk aan het bedrag dat geldt voor het beschouwde aanslagjaar, zoals bepaald door toepassing van paragrafen 1, 2 en 3, vermenigvuldigd met het aantal overtollige parkeerplaatsen, of in de in artikel 2.3.56, § 2 bedoelde veronderstelling, met het aantal illegale parkeerplaatsen. Die belasting wordt jaarlijks ingekohierd, zolang de overtollige of illegale parkeerplaatsen behouden blijven.”

In de bespreking van het artikel wordt het volgende gesteld:

“Om aan deze milieubelasting een meer ontradend karakter te verlenen, bepaalt paragraaf 2 van dit nieuwe artikel dat het tarief van de milieubelasting elk jaar wordt vermeerderd met 15% vanaf het aanslagjaar 2025. Er wordt ook nog bepaald dat deze vermeerdering van het bedrag van toepassing is op alle belastingplichtigen, ongeacht het

aanslagjaar waarin hun vergunning wordt toegekend, vernieuwd, gewijzigd enzovoort. De regering streeft hiermee naar een rationalisatie en harmonisatie van de milieubelastingen en wil alle exploitanten van parkings voortaan gelijk behandelen; het staat immers vast dat exploitanten van wie de vergunning verstrijkt vanaf het aanslagjaar 2025 en voor wie het BWLKE voor het eerst van toepassing zal zijn, vele jaren de tijd hebben gehad om zich hierop voor te bereiden. Het lijkt de regering evenmin billijk dat deze ‘nieuwkomers’ worden belast tegen het basisbedrag zoals vandaag vastgesteld door het BWLKE, terwijl dit bedrag jaar na jaar is gestegen voor andere exploitanten.

Net als voor het nieuwe artikel 2.3.56*bis* en om alle dubbelzinnigheid te vermijden met betrekking tot de evolutie van de milieubelasting na de periode van 15 jaar, verduidelijkt en bevestigt dit artikel dat de belasting wordt ingekohierd en jaarlijks met 15% wordt vermeerderd zolang de overvloedige parkeerplaatsen worden behouden.”

2.1. De in het ontworpen artikel 2.3.56*ter* bedoelde milieubelasting die vanaf het aanslagjaar 2025 van toepassing is op alle belastingplichtigen, past in het beleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om de doelstellingen te halen, uiteengezet in de memorie van toelichting, “die op Europees, Belgisch en Brussels niveau zijn vastgesteld (...) wat betreft de emissie van broeikasgassen en luchtverontreinigende stoffen evenals energieverbruik”, en dit door “parkeernormen [op te leggen] om het aantal beschikbare parkeerplaatsen te verminderen met als doel werknemers ervan te doen afzien hun voertuigen te gebruiken voor het woon-werkverkeer (of om alleen rijden te beperken en carpooling te bevorderen)”.

In die context wil men via een hoge milieubelasting het gedrag van de belastingplichtigen beïnvloeden. Het behouden of inrichten van parkeerplaatsen in weerwil van de beperkingen die de steller van het voorontwerp invoert, wordt ontraden, hetzij omdat die parkeerplaatsen overvloedig zijn, hetzij omdat ze in strijd zijn met de voorwaarden van de milieuvergunning of omdat ze zonder vergunning zijn ingericht.

2.2. Een dergelijke maatregel streeft legitieme doelstellingen na en valt binnen de beoordelingsvrijheid van de wetgever om fiscale bepalingen aan te nemen waarmee men het gedrag van de belastingplichtigen wil beïnvloeden.

Het Grondwettelijk Hof heeft in dat verband het volgende geoordeeld:

“Zoals het Hof in zijn arrest nr. 107/2005 van 22 juni 2005 in herinnering heeft gebracht, is het denkbaar dat een wetgever, naast de fiscale doelstelling die hij nastreeft, in bepaalde aangelegenheden het gedrag van de belastingplichtigen probeert te beïnvloeden, hetgeen een bijzonder hoge aanslagvoet kan rechtvaardigen. Dat geldt bijvoorbeeld voor heffingen die tot doel hebben de consument ertoe aan te zetten geen wegwerpartikelen te gebruiken, noch producten die schadelijk zijn voor het leefmilieu (zie in die zin de arresten nrs. 11/94, 3/95, 4/95, 5/95, 6/95, 7/95, 8/95, 9/95, 10/95, 30/99, 195/2004 inzake milieutaksen), die ertoe strekken onwettig gedrag te bestraffen (zie de arresten nrs. 44/2000, 28/2003 en 72/2004 inzake geheime commissielonen), of getolereerde maar schadelijke activiteiten tegen te gaan (zie het arrest nr. 100/2001 inzake spelen en weddenschappen).”²

² GwH 27 mei 2008, nr. 88/2008, B.5.2.

2.3. Wanneer de wetgever in het kader van zijn fiscaal beleid het gedrag van de belastingplichtigen wil sturen, moet hij eveneens het recht op het ongestoorde genot van de eigendom eerbiedigen dat onder meer bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt gewaarborgd.

Het Grondwettelijk Hof wijst in dat verband op het volgende:

“Een belasting vormt in beginsel een inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom.

Die inmenging is enkel verenigbaar met dat recht indien ze een redelijk verband van evenredigheid met het nagestreefde doel vertoont, dat wil zeggen indien ze het billijke evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van dat recht niet verbreekt. Ofschoon de fiscale wetgever over een ruime beoordelingsmarge beschikt, schendt een belasting bijgevolg dat recht, indien ze op de belastingplichtige een buitengewone last doet wegen of fundamenteel afbreuk doet aan zijn financiële situatie (EHRM, 31 januari 2006, *Dukmedjian t. Frankrijk*, §§ 52-54; EHRM, beslissing, 15 december 2009, *Tardieu de Maleissye e.a. t. Frankrijk*).”³

2.4. Luidens het ontworpen artikel 2.3.56ter, § 1, wordt het “op alle belastingplichtigen van toepassing zijnde bedrag van de milieubelasting” voor het aanslagjaar 2025 vastgesteld op een bedrag tussen 850 en 350 euro. Dat bedrag wordt vermenigvuldigd met het aantal overtollige parkeerplaatsen of met het aantal illegale parkeerplaatsen (artikel 2.3.56ter, § 4). Voor de volgende aanslagjaren worden die bedragen “jaarlijks met 15 % vermeerderd”, die verhoging “wordt van jaar tot jaar gecumuleerd” (artikel 2.3.56ter, § 2) en de bedragen worden geïndexeerd (artikel 2.3.56ter, § 3).

Zoals in de bespreking van het artikel wordt aangegeven, is het de bedoeling dat de verhoging van het bedrag van de milieubelasting met 15 % die van jaar tot jaar wordt gecumuleerd, ontradend werkt. De berekeningswijze van de milieubelasting doet evenwel vragen rijzen ten aanzien van het recht op het ongestoorde genot van de eigendom, meer bepaald ten aanzien van het “billijke evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van dat recht”. Die verhoging combineert immers het feit dat ze forfaitair 15 % bedraagt, dat ze van jaar tot jaar wordt gecumuleerd en dat ze zonder beperking in de tijd van toepassing is en bijgevolg niet geplafonneerd is. Zo kan ze er, louter door het verstrijken van de tijd, toe leiden dat aan de belastingplichtigen een exponentieel stijgend belastingbedrag wordt opgelegd⁴ dat bij ontstentenis van een maximumbedrag onevenredig zal blijken te zijn ten aanzien van de nagestreefde legitieme doelstelling, doordat het op de belastingplichtigen een overdreven last doet wegen of fundamenteel afbreuk doet aan hun financiële situatie.

³ GwH 12 juni 2014, nr. 91/2014, B.6.2. Zie voor een voorbeeld van een fiscale maatregel die in het licht van het eigendomsrecht als onevenredig wordt beschouwd: GwH 22 juni 2005, nr. 107/2005, B.15.5 tot B.15.7, en zie over dat arrest M. BOURGEOIS, “De l’impôt confiscatoire selon la Cour d’arbitrage”, *JT* 2005, 797-803.

⁴ Bij wijze van voorbeeld: nog zonder rekening te houden met de indexering van de bedragen, zal de “van jaar tot jaar gecumuleerd[e]” verhoging met 15 % van het bedrag van 850 euro voor het aanslagjaar 2025, na een toepassingsperiode van tien jaar een bedrag opleveren van 2.990,19 euro voor het aanslagjaar 2034 (dat is 3,5 maal het oorspronkelijke bedrag), of na een toepassingsperiode van twintig jaar een bedrag van 12.097,01 euro voor het aanslagjaar 2044 (dat is meer dan 14 maal het oorspronkelijke bedrag).

De afdeling Wetgeving stelt vast dat de ontworpen bepaling alle belastingplichtigen op dezelfde manier behandelt, ongeacht of de belasting verschuldigd is wegens “overtollige” parkeerplaatsen dan wel wegens illegale of – met toepassing van het ontworpen artikel 2.3.56, § 3 – als illegaal beschouwde parkeerplaatsen. De bepaling verplicht die belastingplichtigen er zodoende toe een belasting te betalen waarvan het bedrag op termijn onevenredig kan blijken te zijn in functie van het aanslagjaar waarin ze verschuldigd is.

Het dispositief moet worden herzien zodat gewaarborgd wordt dat de ontworpen regeling in geen enkele situatie waarin de belasting verschuldigd is, kan leiden tot een milieubelasting die onevenredig is ten opzichte van de nagestreefde doelstelling.⁵

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* voor het ontworpen artikel 2.3.56bis, § 3, ingevoegd bij artikel 14 van het voorontwerp.

Artikel 17

De bepaling onder 2° strekt ertoe in artikel 2.3.57 van het Wetboek het volledige tweede lid, dat slechts één zin omvat, te schrappen.

De bepaling onder 3° strekt er op haar beurt toe het derde lid (en niet het tweede lid) van hetzelfde artikel te wijzigen.

Artikelen 20 en 21

De artikelen 2.3.60 en 2.3.61 van het Wetboek, die bij de artikelen 20 en 21 respectievelijk worden vervangen en opgeheven, zijn reeds opgeheven bij artikel 143, eerste lid, 3°, van de ordonnantie van 6 maart 2019 ‘betreffende de Brusselse Codex Fiscale Procedure’, waarvan de regering de datum van inwerkingtreding dient te bepalen.

De voorliggende bepalingen moeten worden herzien teneinde de samenhang tussen die twee wetgevende initiatieven te herstellen.

⁵ Zie *mutatis mutandis* arrest nr. 165/2006 van 8 november 2006 en arrest nr. 140/2008 van 30 oktober 2008, waarin het Grondwettelijk Hof een geldboete inzake douane en accijnzen ongedaan heeft gemaakt die tienmaal de ontdoken rechten bedroeg, aangezien die geldboete, met name wanneer ze geen bovengrens heeft, “een onevenredige maatregel zou kunnen vormen ten aanzien van het ermee nagestreefde wettige doel en een schending inhouden van het recht op de eerbiediging van de eigendom, dat is gewaarborgd bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 11 januari 2007, *Mamidakis t. Griekenland*)”.

Artikel 22

Aangezien de ontworpen bepaling een artikel van het Wetboek moet vormen, moeten de woorden “van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing” telkens worden weggelaten.⁶

Artikel 23

Artikel 2.6.5 van het Wetboek is onlangs gewijzigd bij artikel 64 van de ordonnantie van 7 maart 2024 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen’, dat op 1 april 2024 in werking is getreden.

De voorliggende bepaling moet worden herzien teneinde de samenhang tussen die twee wetgevende initiatieven te herstellen.

Artikel 24

De uitdrukking “au droit des” die in de Franse tekst van de ontworpen bijlage wordt gebruikt, betekent “loodrecht op” of “haaks op”. In de ontworpen bijlage moet die uitdrukking worden vervangen door de woorden “pour les”.

TITEL III – WIJZIGINGEN IN DE ORDONNANTIE VAN 5 JUNI 1997 BETREFFENDE DE MILIEUVERGUNNINGEN

Artikel 25

1. Door de voorgenomen wijziging zal de eerste zin van artikel 7bis, § 3, van de ordonnantie van 5 juni 1997 ‘betreffende de milieuvergunningen’ in de Nederlandse tekst luiden als volgt:

“De in § 1 bedoelde overheid legt de indiening van een vergunningsaanvraag op indien de verbouwing, de uitbreiding of de verplaatsing binnen dezelfde exploitatieplaats leidt tot de toepassing van een rubriek van een hogere klasse in vergelijking met de klasse van de initiële vergunning van dien aard is dat ze de hinder of de ongemakken die uit de

⁶ *Beginnelen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 72.

uitbating van de vergunde inrichting(en) voortvloeien ernstig vergroot, of een nieuw globaal onderzoek van de parking rechtvaardigt gelet op de doelstellingen vastgelegd in artikel 2.3.52 van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing en in artikel 2 van deze ordonnantie.”

Door deze wijziging⁷ kan de vraag rijzen of de situatie waarin een verbouwing, uitbreiding of verplaatsing binnen dezelfde exploitatieplaats wel aanleiding geeft tot een “ernstige vergroting” van de hinder, maar geen rubriek van een hogere klasse dient te worden toegepast, uitgesloten worden van de verplichting een nieuwe vergunningsaanvraag in te dienen. De gemachtigde bevestigde dat dit niet de bedoeling is en erkende dat de invoeging van een komma tussen de woorden “klasse van de initiële vergunning” en “van dien aard is” de bedoeling van de stellers van het voorontwerp beter weergeeft.

In de Nederlandse tekst dient de ontworpen wijziging onder punt 1° bijgevolg te worden verbeterd.

2. Gevraagd wanneer een verbouwing, uitbreiding of verplaatsing binnen dezelfde exploitatieplaats kan worden geacht een “nieuw globaal onderzoek van de parking” te “rechtvaardigen” overeenkomstig punt 2° van artikel 25, verduidelijkte de gemachtigde:

“Un nouvel examen global du parking peut être jugé nécessaire au regard des objectifs du CoBrACE en présence de modifications – notifiées dans le cadre de l’article 7bis de l’ordonnance – visant une rubrique ‘Parking’ (68A et B et 224 relatives aux parcs de stationnement couvert et/ou non couvert – cfr (https://app.bruxellesenvironnement.be/listes/?nr_list=IC_LIST) et induisant la création de nouveaux emplacements de parcage entrant dans le champ d’application du Cobrace. Il peut s’agir aussi de modifications apportées à d’autres parties de l’établissement, comme par exemple un changement d’affectation, lorsqu’elles sont susceptibles d’affecter la conformité du parking, considéré globalement, aux normes de stationnement du CoBrACE, notamment lorsque certains emplacements deviennent de facto excédentaires. L’ajout du nouveau fondement d’imposition d’une nouvelle demande de permis s’explique par le fait que les modifications précitées n’entraînent pas nécessairement le dépassement de seuils de classement ou de rubriques ou ne génèrent pas, le cas échéant, en soi, une augmentation significative des nuisances au droit du parking selon les critères d’examen utilisés dans le cadre de l’article 7bis, mais justifie bien, tenant compte également du principe d’égalité et les objectifs du CoBrACE à l’échelle de la région, de déclencher un examen du parking en dehors de l’hypothèse automatique du renouvellement de permis au terme de sa validité.”

Ter wille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling het begrip “globaal onderzoek” te omschrijven in de tekst van het voorontwerp en de gevallen waarin een wijziging van een vergunning dient te worden aangevraagd omdat een nieuw globaal onderzoek van de parking “gerechtvaardigd” is, nader te specificeren in de tekst van het voorontwerp of minstens te verduidelijken in de memorie van toelichting.

⁷ Die licht afwijkt van de Franse tekst van hetzelfde artikel, en waarbij de Franse tekst overeenkomt met de voorgestelde correctie van de Nederlandse tekst.

Artikel 32

De Nederlandse en Franse tekst van het ontworpen artikel 62, § 6, eerste lid, van de ordonnantie van 5 juni 1997 stemmen niet overeen. De gemachtigde verduidelijkte daaromtrent:

“La version française nous semble correcte et claire. Pour rappel, l'exposé des motifs précise ce qui suit à propos de l'article 32 :

‘Article 32

L'insertion proposée ajoute un fondement légal spécifique relatif aux parkings permettant à l'autorité d'assortir la prolongation d'un permis d'environnement autorisant un parking de nouvelles conditions d'exploiter, ce qui lui donne plus de légitimité’.

Il s'agit donc bien d'un ‘ajout’.

Par contre, la traduction de cette modification est incorrecte. Il ressort en effet de cette traduction que l'autorité ne peut ajouter des conditions d'exploitation que lorsqu'il s'agit de l'exploitation d'un parking. Il convient donc de le traduire différemment : ‘Zij kan er nieuwe uitbatingsvoorwaarden aan toevoegen die onder meer waarborgen dat ...’”.

Die discordantie moet worden rechtgezet. Met het voorstel van de gemachtigde daartoe kan worden ingestemd.

TITEL IV – SLOT- EN OVERGANGSBEPALING

Artikel 33

Gevraagd welke “nieuwe fiscale regeling” bedoeld wordt, stelde de gemachtigde:

“Sauf erreur, il s'agit ici du ‘Régime futur : applicable à partir de l'exercice d'imposition 2025’ prévu à l'article 2.3.56^{ter} du CoBrACE. On pourrait faire l'ajout suivant ([souligné]) afin que le texte soit clair :

‘TITRE IV. - Disposition finale et transitoire

Art. 33. La présente ordonnance entre en vigueur le dixième jour qui suit sa publication au Moniteur belge.

Les demandes de certificats, de permis, de prolongation ou de renouvellement de permis qui ont été introduits avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ainsi que les recours administratifs y relatifs sont traités selon les règles en vigueur au jour de l'introduction de la demande, sans préjudice de l'application immédiate du nouveau régime fiscal, prévu à l'article 2.3.56^{ter} du CoBrACE, à tous les redevables, à partir de l'exercice d'imposition 2025, quelle que soit la date d'introduction ou de délivrance du permis conformément à l'alinéa 1^{er}.”

Aangezien de verwijzing naar de “nieuwe fiscale regeling” het toepassingsgebied van de overgangsbepaling afbakt, verdient het aanbeveling deze op voldoende concrete wijze te omschrijven in de tekst van het voorontwerp.

SLOTOPMERKINGEN

1. Ter wille van de rechtszekerheid moeten de in het voorontwerp vervatte wijzigingsbepalingen worden herzien en in voorkomend geval aangevuld, zodat ze melding maken van de nog geldende wijzigingen die reeds zijn aangebracht in de te wijzigen bepalingen.
2. Het voorontwerp dient bovendien op redactioneel vlak te worden nagekeken.⁸

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Bernard BLERO

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

⁸ Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar artikel 27 (“4^e alinea”) en artikel 32 (“alinea 1”).