

Numéro du rôle : 5234
Arrêt n° 87/2012 du 28 juin 2012

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative aux articles 35bis à 35viciessemel de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, posée par le Tribunal de première instance de Gand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et P. Nihoul, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 24 octobre 2011 en cause de la SA « Prospérité » contre la « Vlaamse Milieumaatschappij », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 7 novembre 2011, le Tribunal de première instance de Gand a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 35bis à 35viciesselme de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, qui établissent pour la Région flamande une taxe sur la pollution des eaux, tels qu'ils étaient en vigueur pour l'exercice fiscal 2004, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le moyen est disproportionné au regard de l'objectif poursuivi, dans l'interprétation selon laquelle cette taxe pèse aussi et dans sa totalité sur l'eau déversée dans l'environnement en dehors de tout processus de production ou de traitement (comme une fuite, un robinet laissé (par hasard) ouvert, ...), sans que le redevable ne dispose dans ce cas de la possibilité de bénéficier de l'exonération, totale ou partielle, ou de la diminution de la taxe (1) soit sur la base de la constatation que l'eau se retrouve, inaltérée et sans l'apport d'aucune matière ou substance, à nouveau dans les eaux de surface, (2) soit sur la base de la constatation que, à défaut d'adjonction de toute matière ou substance, l'eau ne produit qu'une pollution limitée, (3) soit sur la base de la constatation qu'il s'agit, en fonction ou non de la cause de la consommation d'eau, d'une eau qui s'écoule en dehors de la volonté du redevable ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la SA « Prospérité », dont le siège est établi à 8430 Middelkerke, Duinenweg 181;
- la « Vlaamse Milieumaatschappij », dont le siège est établi à 9320 Erembodegem, Alfons Van De Maelestraat 96;
- le Gouvernement flamand.

A l'audience publique du 23 mai 2012 :

- ont comparu :
 - . Me P. Arnou, avocat au barreau de Bruges, pour la SA « Prospérité »;
 - . Me S. Libeer, avocat au barreau de Bruxelles, pour la « Vlaamse Milieumaatschappij »;
 - . Me K. Caluwaert *loco* Me P. Van Orshoven, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J. Spreutels ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

La SA « Prospérité », une société qui indique comme activité principale l'exploitation d'un camping à la côte, s'est vu porter en compte par la société de distribution d'eau une consommation anormalement élevée au cours de l'année 2003. Selon ses propres dires, cela résultait d'une fuite souterraine dans la canalisation d'eau, qui a été colmatée dès sa détection.

Dans la déclaration qu'elle a, pour la même année adressée à la « Vlaamse Milieumaatschappij » (ci-après : V.M.M.), la SA « Prospérité » n'a pas mentionné la quantité d'eau qui s'était échappée. La V.M.M. a réagi en disant qu'en vertu de l'article 35septies de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, le critère de la consommation était toujours défini par la quantité d'eau que la société de distribution d'eau porte en compte. Etant donné que la société de distribution d'eau n'avait pas adapté la facture, la V.M.M. ne voyait aucune possibilité d'appliquer une diminution de la taxe.

C'est contre cette taxe sur l'eau que la SA « Prospérité » intente une action.

Devant le Tribunal de première instance de Gand, une discussion s'est élevée entre la SA « Prospérité » et la V.M.M. concernant principalement l'égalité constitutionnelle et plus précisément la proportionnalité des articles 35bis à 35viciessemel de la loi du 26 mars 1971, dans la mesure où il semble n'exister aucune possibilité d'échapper (partiellement) à la taxe lorsque de l'eau s'est écoulée indépendamment de la volonté du redevable. Le Tribunal se demande en outre si la taxe visant à lutter contre la pollution de l'eau, qui s'applique aussi à l'eau déversée dans l'environnement en dehors de tout processus de production ou de traitement, est, en tant que telle, compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Il pourrait y avoir éventuellement violation, soit parce que l'eau se retrouve, inaltérée, à nouveau dans les eaux de surface, soit parce qu'elle serait, à défaut d'adjonction de matières, moins polluante. Le Tribunal pose par conséquent la question préjudicielle précitée.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. La partie demanderesse devant le juge *a quo*, la SA « Prospérité », estime qu'en cas d'écoulement d'eau non traitée et inaltérée (comme de l'eau de ville), on ne peut pas parler de « pollution » au sens de l'article 1er, alinéa 4, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution. En effet, aucun « apport de matières susceptibles d'altérer l'eau dans sa composition ou sa condition » n'a lieu; cette constatation est valable, peu importe que l'eau aboutisse dans les eaux de surface par suite d'un acte délibéré ou non.

En outre, la partie demanderesse soulève devant le juge *a quo* qu'il existe dans la loi du 26 mars 1971 une inégalité quant au but et quant à la méthode.

D'une part, le principe téléologique dit « du pollueur-payeur », issu du droit de l'Union européenne et pris en compte par les travaux préparatoires et par la Cour, impliquerait qu'il n'est pas question d'un pollueur dans un tel cas. En effet, l'eau non-traitée qui est déversée est *ipso facto* pure, selon la SA « Prospérité », et l'absence d'apport de matières par l'homme rend une taxe non réduite déraisonnable au regard du but poursuivi.

D'autre part, la SA « Prospérité » critique vivement la manière dont la taxe est réglée par la loi du 26 mars 1971. Le critère selon lequel la facturation, en tant que présomption irréfragable de consommation d'eau, constitue la base d'imposition procurerait un avantage discriminatoire aux parties économiquement plus fortes.

En effet, celui qui (ayant été confronté à une fuite) peut obtenir de sa société de distribution d'eau une note de crédit ne paye pas de taxe.

La V.M.M. admettrait en tout cas au moins implicitement qu'une simple fuite cause moins de pollution que l'eau traitée, dès lors que, par mesure de faveur, l'eau perdue peut être taxée au tarif du secteur 55 au lieu de celui du secteur 21B. Il en résulterait une taxe moins élevée, étant donné que le coefficient de conversion C1 ne s'élève qu'à 0,017 pour le secteur 55 au lieu de 0,020 en ce qui concerne le secteur 21B.

A.1.2. La SA « Prospérité » relève ensuite que les articles 35*bis* à 35*viciessel* de la loi du 26 mars 1971 violent les articles 10 et 11 de la Constitution parce que le moyen est disproportionné par rapport au but poursuivi lorsqu'il faut également payer une taxe quand l'eau s'est écoulée en dehors de la volonté du redevable. La SA « Prospérité » fonde explicitement son raisonnement sur un parallèle allégué avec la jurisprudence de la Cour en matière de taxe d'innoculation ou de modération du précompte immobilier. Dans pas moins de quatre arrêts (n^{os} 67/2000, 22/2001, 155/2003 et 75/2006), la Cour a constaté une violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il n'était pas tenu compte de la possibilité qu'une habitation soit inoccupée pour des raisons indépendantes de la volonté du titulaire d'un droit réel. S'il y a lieu de tenir compte de raisons indépendantes de la volonté dans le cadre d'une taxe visant à lutter contre l'innoculation, il doit en être de même pour une taxe visant à lutter contre la pollution des eaux de surface.

A.2.1. En ordre principal, la partie défenderesse devant le juge *a quo*, la V.M.M., conteste la recevabilité de la question préjudicielle pour trois motifs.

Tout d'abord, la V.M.M. estime qu'en situant la violation, de manière générale, au niveau des articles 35*bis* à 35*viciessel*, le juge *a quo* n'indique pas quel article de loi concret ou quel élément de celui-ci pourrait violer les articles 10 et 11 de la Constitution. Cela a pour conséquence que sont aussi mises en cause des dispositions qui – tel l'article 35*quinquies* – ne constituent absolument aucune violation. La V.M.M. estime que la question posée n'est en conséquence pas assez précise pour être considérée comme recevable.

La V.M.M. relève ensuite que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse parce que, premièrement, elle serait, de manière générale, trop abstraite et ne se rapporterait pas au présent litige. La V.M.M. estime que le membre de phrase « l'eau déversée [...] en dehors de tout processus de production ou de traitement (comme une fuite, un robinet laissé (par hasard) ouvert, ...) » est extrêmement obscur et incomplet. Deuxièmement, la V.M.M. renvoie à la jurisprudence de la Cour rejetant les questions qui ne peuvent manifestement s'appliquer au litige au fond. La V.M.M. examine la partie de la question préjudicielle portant sur l'« eau qui s'écoule en dehors de la volonté » sous l'angle de la « force majeure » et, étant donné qu'il n'a été apporté aucune preuve de la force majeure, elle estime que cette notion n'a rien à faire ici. En outre, le redevable est responsable du bon entretien des canalisations et la SA « Prospérité » ne pourra par conséquent jamais se prévaloir d'une situation imprévisible, insurmontable et indépendante de sa volonté, de sorte qu'une réponse ne sera pas davantage utile à la solution du litige. Troisièmement, la V.M.M. demande qu'il soit tenu compte de la jurisprudence de la Cour de cassation, qui, dans quelques arrêts, n'a pas posé de question préjudicielle parce que la question portait à ses yeux sur une lacune de la législation et non sur une norme législative bien définie qui aurait été contraire à la Constitution.

Enfin, la V.M.M. invoque un excès de pouvoir du juge *a quo*. Il n'appartient pas à un tribunal de première instance de se substituer au législateur décréteur et de suggérer que de nouvelles catégories de redevables doivent être établies. Cette objection s'accompagne d'une critique circonstanciée du défaut de délimitation concrète de la question préjudicielle.

A.2.2. Sur le fond, la V.M.M. relève tout d'abord que le tribunal insinuerait que l'eau qui s'écoule en raison d'une fuite, quelle qu'en soit la cause, devrait constituer une catégorie dérogatoire. En outre, de la façon dont la question est formulée, le tribunal semble viser une différence entre des fuites dues à la force majeure et des fuites provenant d'autres causes.

A.2.3.1. Selon la V.M.M., lors de l'examen de la taxe en cas de fuite en général, l'article 35*septies* de la loi du 26 mars 1971 ne peut pas être dissocié de l'article 35*quinquies*. Soit le redevable dispose de résultats de mesure et d'échantillonnage et une méthode de calcul détaillée (article 35*quinquies*) peut être appliquée, soit le redevable n'en dispose pas et il ne peut être recouru qu'à une méthode de calcul forfaitaire (article 35*septies*).

Selon la V.M.M., le système forfaitaire est subsidiaire et doit avoir ainsi un effet dissuasif, afin que les redevables soient incités à investir dans des instruments de mesure et d'échantillonnage valables. La V.M.M.

renvoie à cet égard à une jurisprudence plus ancienne de la Cour, selon laquelle des réglementations fiscales forfaitaires ne peuvent traiter la question que d'une manière simplifiée et approximative. L'efficacité, les frais administratifs et l'effet dissuasif doivent être pris en compte dans l'appréciation de la justification raisonnable.

En outre, l'article 35^{septies} prévoit expressément une présomption *juris et de jure*, selon laquelle la consommation d'eau facturée doit être utilisée pour le calcul de la redevance et à laquelle la V.M.M. attribue à nouveau une fonction dissuasive et de sécurité juridique.

A.2.3.2. Concernant la notion de « déversement », la V.M.M. renvoie à l'arrêt de la Cour de cassation du 13 octobre 2005, dans lequel il a été jugé que la notion de « déversement », entre autres dans l'article 35^{ter}, § 4, de la loi du 26 mars 1971, ne faisait pas référence à l'article 2 de cette même loi mais visait au contraire tout déversement, peu importe l'endroit où et la manière dont ce déversement aboutit dans l'environnement. La loi du 26 mars 1971 part dès lors du principe que toute utilisation d'eau a finalement, d'une manière ou d'une autre, un effet polluant : soit directement, par les déversements polluants sur le territoire, soit indirectement, en favorisant la raréfaction, par la diminution de la capacité auto-nettoyante des eaux de surface ou souterraines, par le prélèvement d'eau souterraine ou de surface aux lieux de captage, etc.

Selon la V.M.M., il doit par conséquent être admis que toutes les eaux écoulées sont censées contenir une charge polluante et que le redevable ne peut renverser cette présomption qu'en produisant des résultats de mesure et d'échantillonnage. En effet, il serait illogique, d'une part, d'obliger les redevables à échantillonner les eaux usées par une procédure stricte et spécifique pour en déterminer la charge polluante exacte et, d'autre part, de permettre, dans le cadre d'une taxe forfaitaire, que la charge polluante calculée soit contestée par des éléments indirects et incertains.

A.2.3.3. En ce qui concerne l'argument de la « force majeure », la V.M.M. relève que la question diffère de celle posée à la Cour dans les autres affaires en matière de taxe d'occupation citées par la SA « Prospérité ». En effet, celles-ci portaient sur une violation éventuelle parce que le moyen aurait été disproportionné au but poursuivi, alors qu'en l'espèce la question porterait sur une violation générale des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.3.4. La partie défenderesse devant le juge *a quo* se réfère aussi aux objectifs du législateur décretaal mentionnés dans l'exposé des motifs du décret du 21 décembre 1990 contenant des dispositions budgétaires techniques ainsi que des dispositions accompagnant le budget 1991 : la fonction incitative, la fonction de redistribution et la fonction de financement. Ces principes sont conformes au principe d'action préventive et au principe dit « du pollueur-payeur » consacrés par la réglementation européenne. Ils justifient le choix de la méthode de calcul et visent à constater de la manière la plus objective et la plus contrôlable possible la pollution générée.

A.3. Le Gouvernement flamand commence par situer l'affaire et rappelle la portée de la taxe applicable en Région flamande. Selon le Gouvernement flamand, la taxe pèse uniquement sur l'eau effectivement utilisée par le redevable et non sur l'eau qui a certes été facturée au redevable mais qui s'est écoulée sans être utilisée. Le Gouvernement flamand se réfère à cet égard aux dispositions expresses de l'annexe jointe à la loi du 26 mars 1971, où il est fait usage de la terminologie eau « utilisée ».

Le Gouvernement flamand se limite ensuite à opposer un principe du droit non encore mentionné : *nemo tenetur ad impossibile* (à l'impossible nul n'est tenu). Le chapitre III^{bis} de la loi du 26 mars 1971 ne prévoit pas de régime applicable lorsqu'une partie de l'eau achetée à la société de distribution d'eau et facturée est perdue par suite d'un cas de force majeure; une disposition particulière n'est néanmoins pas jugée nécessaire. Le Gouvernement flamand indique également que la Cour a déjà décidé antérieurement dans une affaire fiscale que : « sur la base du principe général selon lequel la rigueur de la loi est tempérée en cas de force majeure [...], le redevable qui se trouverait dans une telle situation pourra prétendre à une dispense totale ou partielle du prélèvement ».

A.4.1. La partie demanderesse devant le juge *a quo* relève que la thèse du Gouvernement flamand est diamétralement opposée à celle de la V.M.M. et à la jurisprudence adoptée par certaines cours et certains tribunaux. Si l'on admet, comme le Gouvernement flamand, que la taxe visée ne s'applique pas à l'eau que le redevable a achetée à la société de distribution d'eau mais qui s'est ensuite perdue, inutilisée, pour cause de force majeure, et que la taxe ne frappe donc en réalité que l'eau effectivement utilisée par le redevable et non l'eau qui

lui a été facturée mais qui s'est écoulée sans être utilisée, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

A.4.2. Concernant le mémoire de la V.M.M., la SA « Prospérité » fait valoir tout d'abord que la question préjudicielle est pertinente pour la solution du litige au fond, puisqu'elle porte sur la situation de fait. En outre, les articles de loi cités dans la question préjudicielle ont trait au régime d'imposition en question, dont il est demandé s'il viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le moyen de la taxe serait, dans les circonstances de fait citées par le Tribunal, disproportionné à l'objectif poursuivi. Enfin, la partie demanderesse devant le juge *a quo* observe que les catégories de personnes citées sont clairement délimitées.

Par conséquent, la question préjudicielle n'est en rien irrecevable selon la partie demanderesse devant le juge *a quo*.

A.4.3. Sur le fond, la partie demanderesse devant le juge *a quo* relève que la thèse de la V.M.M. équivaut *de facto* à la constatation que la taxe visée ne frappe pas la pollution de l'eau mais bien déjà le simple achat de cette dernière, sans qu'il soit question d'une quelconque utilisation effective de celle-ci par le redevable ou encore d'une utilisation polluante. Cette thèse est toutefois contraire à l'article 1er, alinéa 4, de la loi du 26 mars 1971 qui entend par pollution : « tout apport, résultant directement ou indirectement d'activités humaines, de matières susceptibles d'altérer l'eau dans sa composition ou sa condition de sorte qu'elle ne convient plus ou convient moins aux utilisations qui doivent pouvoir en être faites ou qu'elle dégrade le milieu par son aspect ou ses émanations ».

Contrairement à ce que soutient la V.M.M., il faut considérer que la taxe sur la pollution des eaux ne peut être calculée que sur l'eau effectivement utilisée et polluée par le redevable. L'eau qui ne pollue pas - ou qui pollue moins - au sens de la loi du 26 mars 1971 ne peut raisonnablement pas être soumise à une taxe rigoureusement identique.

Il ne peut pas être admis que tout achat d'eau produise une pollution au sens de la taxe. Tout d'abord, cela est juridiquement inexact, étant donné qu'il s'agit ici d'une taxe sur la pollution des eaux, dans le cadre de laquelle la pollution doit être comprise au sens de l'article 1er, alinéa 4. Cela ne peut pas non plus être admis d'un point de vue purement linguistique.

A.4.4. Enfin, la partie demanderesse devant le juge *a quo* relève qu'il n'appartient pas à la Cour de décider si la fuite constitue ou non pour la SA « Prospérité » un cas de force majeure au sens classique.

A.5. La partie défenderesse devant le juge *a quo*, la V.M.M., confirme son point de vue relatif à l'irrecevabilité et au non-fondement de la question préjudicielle.

A.6.1. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement flamand fait valoir que la question préjudicielle doit être rejetée comme étant irrecevable. En effet, la question préjudicielle est interprétée par les parties devant le juge *a quo* de telle manière qu'elle a non seulement trait à l'hypothèse dans laquelle la consommation d'eau imposée est en fait la conséquence d'une situation de force majeure mais aussi à l'hypothèse dans laquelle la consommation d'eau n'est pas la conséquence d'une situation de force majeure.

Par conséquent, la question préjudicielle est partiellement irrecevable, parce qu'elle est formulée de manière obscure et n'indique pas les catégories de personnes qui doivent être comparées les unes aux autres.

Le Gouvernement flamand indique que la question préjudicielle doit être comprise en ce sens que le juge *a quo* demande à la Cour si les articles 35bis à 35viciessemel de la loi du 26 mars 1971 sont ou non contraires au principe d'égalité parce qu'une « exonération (partielle) » n'est pas prévue pour « l'eau qui s'écoule en dehors de la volonté de la personne physique ou morale concernée ». Vu sous cet angle, le juge *a quo* paraît vouloir demander en substance à la Cour si une catégorie déterminée de personnes est ou non privée d'une garantie déterminée - en l'occurrence « le principe général selon lequel la rigueur de la loi est tempérée en cas de force majeure » -, alors que d'autres personnes ne sont (en principe) pas privées de cette même garantie.

A.6.2. Sur le fond, le Gouvernement flamand observe qu'étant donné que le législateur décentralisé est intervenu dans une matière fiscale, sa liberté politique est plus étendue dans ce cadre. Il est donc loisible au législateur compétent d'organiser une taxe conformément au principe dit « du pollueur-payeur », en tenant déjà

compte aussi des obstacles éventuels auxquels on pourrait s'attendre lors de l'établissement, de la perception ou du recouvrement de la taxe. En effet, le principe d'égalité n'implique pas que la dette fiscale de toute personne qui se trouve dans une situation quelque peu dissemblable par rapport à celle d'autres personnes doive être différente. Au contraire, pour permettre précisément le prélèvement d'impôts, le législateur compétent est libre de prévoir des critères qui soient aussi applicables dans la pratique.

A.6.3. Le Gouvernement flamand explique aussi dans son mémoire en réponse que la V.M.M. devait appliquer, à l'égard de la partie demanderesse devant le juge *a quo*, l'article 35septies de la loi du 26 mars 1971, étant donné que la SA « Prospérité » ne disposait pas de résultats de mesure et d'échantillonnage. Le redevable est toutefois encouragé à (faire) effectuer des mesures et des échantillonnages corrects; il ne sera fait usage de l'article 35septies par la V.M.M. que lorsque le redevable ne dispose pas de ces données. La réglementation en question prévoit par conséquent un véritable système en cascade, dans le cadre duquel le redevable est, en règle, imposé sur la base de la pollution réelle. Il n'est fait usage d'un élément forfaitaire que lorsque le redevable a décidé de ne pas fournir lui-même les données de mesure et d'échantillonnage.

La question préjudicielle appelle par conséquent une réponse négative.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur les articles 35bis à 35viciessemel de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, insérés par le décret flamand du 25 juin 1992 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1992, tels qu'ils étaient en vigueur pour l'année d'imposition 2004.

L'article 35bis, § 1er, dispose que la « Vlaamse Milieumaatschappij » (ci-après : « V.M.M. ») est chargée de l'établissement, de la perception et du recouvrement de la taxe sur la pollution des eaux et du contrôle du respect des obligations afférentes à la taxe. Le paragraphe 2 porte sur l'année d'imposition. Les paragraphes 3, 4, 5 et 6 précisent qui doit être considéré ou non comme redevable.

L'article 35ter, § 1er, dispose que le montant de la taxe est fixé comme suit : $H = N \times T$, où H est égal au montant de la taxe due pour la pollution des eaux, N est égal à la charge polluante exprimée en unités polluantes, calculée selon une des méthodes fixées dans les sections 3, 4, 5 et 6 de la loi, produite dans l'année précédant l'année d'imposition, et T est égal au montant mentionné au paragraphe 2 du tarif unitaire de la taxe. Les paragraphes suivants de cet article portent sur le tarif unitaire de la taxe, le montant minimum, les exonérations et la possibilité d'obtenir un remboursement sous certaines conditions et dans certaines limites.

Suivant la situation dans laquelle se trouve le redevable, la loi prévoit plusieurs formules de calcul du nombre d'unités polluantes. Pour les « petits consommateurs », la charge polluante est en principe calculée sur la base de la consommation d'eau (article 35^{quater}). Pour les « grands consommateurs », le calcul se fait sur la base des résultats de mesurage et d'échantillonnage des eaux usées qu'ils déversent, c'est-à-dire en fonction de la charge polluante effective de l'eau (article 35^{quinquies}), sauf si les données relatives aux eaux usées déversées qui sont nécessaires pour l'application de cette méthode ne sont pas disponibles ou sont incomplètes, auquel cas la charge polluante est calculée sur la base de coefficients de conversion (article 35^{septies}).

L'article 35^{sexies} dispose que lorsque les eaux usées déversées dans une eau de surface proviennent en tout ou en partie de l'utilisation d'eaux de surface prélevées dans la même eau de surface que celle dans laquelle les eaux usées sont déversées, la charge polluante N, fixée sur la base de l'article 35^{quinquies}, § 1er, peut être diminuée de la charge polluante N₀ des eaux de surface utilisées, calculée de la manière indiquée dans cet article.

Les articles 35^{octies}, 35^{novies}, 35^{decies}, 35^{undecies}, 35^{duodecies}, 35^{terdecies}, 35^{quaterdecies}, 35^{quaterdecies bis}, 35^{quinquiesdecies}, 35^{sexiesdecies} et 35^{septiesdecies} font partie de la section 7 (« Constitution et perception de la redevance ») du chapitre III^{bis} de la loi précitée. Les articles 35^{octiesdecies}, 35^{noviesdecies}, 35^{vicies} et 35^{viciessemel} comportent les dispositions transitoires et finales de ce chapitre III^{bis}.

B.2. Le juge *a quo* demande à la Cour si les dispositions en cause sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, dans l'interprétation selon laquelle la taxe sur la pollution des eaux de surface est également calculée sur l'eau déversée dans l'environnement en dehors de tout processus de production ou de traitement, « (1) soit sur la base de la constatation que l'eau se retrouve, inaltérée et sans l'apport d'aucune matière ou substance, à nouveau dans les eaux de surface, (2) soit sur la base de la constatation qu'à défaut d'adjonction de toute matière ou substance, l'eau ne produit qu'une pollution limitée, (3) soit sur la base de la constatation qu'il s'agit, en fonction ou non de la cause de la consommation

d'eau, d'une eau qui s'écoule en dehors de la volonté du redevable », sans que le redevable ait la possibilité de bénéficier d'une exonération totale ou partielle ou d'obtenir une réduction.

En ce qui concerne la recevabilité de la question préjudicielle

B.3.1. La partie défenderesse devant le juge *a quo*, la V.M.M., conteste la recevabilité de la question préjudicielle en raison de son imprécision, de sa non-applicabilité au litige au fond et d'un excès de pouvoir du juge *a quo*.

B.3.2.1. L'imprécision de la question préjudicielle porte sur les articles 35*bis* à 35*viciessemel* de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, à savoir le chapitre III*bis* (« Dispositions particulières pour la Région flamande en matière de redevances sur la pollution des eaux »). Bien que le juge *a quo* mette en cause toutes les dispositions du chapitre III*bis*, la question préjudicielle contient les éléments nécessaires pour permettre à la Cour de se prononcer. Elle permet également, en particulier à la partie qui défend les dispositions législatives en cause, de mener une défense utile.

B.3.2.2. En ce qui concerne l'éventuelle inapplicabilité des dispositions en cause au litige au fond, il y a lieu de constater qu'il appartient en règle au juge *a quo* de déterminer les normes qui sont applicables au litige qui lui est soumis. Toutefois, lorsque des dispositions lui sont soumises qui ne peuvent manifestement pas être appliquées au litige au fond, la Cour n'examine pas la constitutionnalité de ces dispositions.

En l'espèce, les articles 35*bis* à 35*viciessemel* de la loi du 26 mars 1971 sont des dispositions relatives à l'établissement de la taxe sur la pollution des eaux de surface, taxe qui fait l'objet du litige au fond. Toutefois, le litige au fond porte uniquement sur la circonstance que lorsqu'un « grand consommateur » ne dispose pas de résultats de mesure et d'échantillonnage des eaux usées déversées par lui, la charge polluante doit dans ce cas être

calculée sur la base des coefficients de conversion (article 35*septies*). La Cour limite par conséquent son examen à cette hypothèse.

B.3.2.3. En ce qui concerne l'excès de pouvoir allégué du juge *a quo*, la circonstance qu'un juge adresse une question préjudicielle à la Cour en motivant sa décision sur la base d'éléments pouvant apparaître comme une critique de la loi n'implique pas qu'il entende se substituer au législateur décréteil.

B.4.1. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement flamand conteste également la recevabilité de la question préjudicielle. La question préjudicielle est obscure, selon lui, parce qu'elle n'indique pas quelles sont les catégories de personnes à comparer.

B.4.2. Les termes de la question préjudicielle, la motivation de la décision de renvoi et les mémoires des parties font apparaître que le juge *a quo* demande à la Cour si l'identité de traitement de redevables, à savoir, d'une part, les redevables qui déversent de l'eau polluée dans l'environnement et, d'autre part, les redevables qui déversent de l'eau dans l'environnement en dehors de tout processus de production ou de traitement, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5. La question préjudicielle est recevable.

Quant au fond

B.6.1. Il ressort de l'article 35*ter* de la loi du 26 mars 1971 que le montant de la taxe sur la pollution des eaux est déterminé en fonction de la charge polluante exprimée en unités de charge polluante. Comme il est indiqué en B.1, la loi prévoit différentes formules suivant la situation dans laquelle se trouve le redevable.

Est visé en l'espèce un « grand consommateur » à l'égard duquel la V.M.M., pour déterminer la hauteur de la taxe, fait application de l'article 35*septies* de la loi du 26 mars 1971, à savoir de coefficients de conversion, parce qu'il n'existe pas, ou pas suffisamment, de résultats de mesure et d'échantillonnage.

La Cour limite son examen à cette hypothèse.

B.6.2. Dans l'interprétation du juge *a quo*, aucune disposition n'accorde au redevable la possibilité d'obtenir une exonération, totale ou partielle, ou une diminution de la taxe lorsque l'eau est déversée dans l'environnement en dehors de tout processus de production ou de traitement.

B.7. La Cour ne peut critiquer un traitement identique que si deux catégories de personnes se trouvant dans des situations essentiellement différentes au regard de la mesure considérée font l'objet d'un traitement identique, sans qu'existe une justification raisonnable.

B.8. Les taxes d'environnement sur la pollution des eaux visent, d'une part, à limiter la pollution de l'eau et, d'autre part, à financer et à répartir les charges financières résultant de la pollution de l'environnement, conformément au principe dit du « pollueur-payeur ».

Dans l'exposé des motifs du projet devenu le décret du 21 décembre 1990 « contenant des dispositions budgétaires techniques ainsi que des dispositions accompagnant le budget 1991 », il a été déclaré à ce sujet :

« Les taxes d'environnement ne sont donc pas seulement un moyen de financer totalement ou partiellement les mesures collectives de lutte contre la pollution de l'environnement, mais aussi et surtout un instrument politique pour inciter les pollueurs à limiter à la source la pollution dont ils sont responsables » (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1990-1991, n° 424/1, p. 10).

B.9. Lorsqu'elle s'inspire du principe dit « du pollueur-payeur », une taxe n'obéit au principe d'égalité et de non-discrimination que si elle atteint ceux qui polluent et si elle tient compte de la mesure dans laquelle chaque redevable contribue à la nuisance contre laquelle la taxation s'efforce de lutter.

B.10.1. Dès lors, s'il n'était pas tenu compte, dans le calcul de la taxe, de la mesure dans laquelle le redevable contribue à la nuisance, la mesure serait disproportionnée à l'objectif de protection d'un environnement sain poursuivi par cette taxe.

B.10.2. En l'espèce, il peut être fait application, pour les « grands consommateurs », de différentes formules de calcul des unités de charge polluante. Ce calcul s'opère en principe sur la base des résultats de mesurage et d'échantillonnage des eaux usées qu'ils déversent, c'est-à-dire en fonction de la charge polluante effective de l'eau (article 35quinquies), sauf si les données relatives aux eaux usées déversées qui sont nécessaires pour l'application de cette méthode ne sont pas disponibles ou sont incomplètes, auquel cas la charge polluante est calculée sur la base des coefficients de conversion (article 35septies), en utilisant des formules forfaitaires, basées sur la consommation d'eau facturée ainsi que sur l'eau prélevée d'une autre manière et, éventuellement, sur des données de production.

B.11. Par conséquent, il est en principe tenu compte, pour le calcul de la taxe, de la mesure dans laquelle le redevable contribue aux nuisances.

La circonstance qu'il sera fait usage de formules de calcul forfaitaires en cas d'absence de résultats de mesurage et d'échantillonnage ou en cas de résultats incomplets n'est pas de nature à ôter aux dispositions en cause leur justification raisonnable.

B.12. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles *35bis* à *35viciessemel* de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qui concerne les redevables visés à l'article *35quinquies*, dans l'interprétation selon laquelle ils ne prévoient pas la possibilité d'accorder aux redevables une exonération, totale ou partielle, ou une diminution de la taxe lorsque de l'eau est déversée dans l'environnement en dehors de tout processus de production ou de traitement.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 28 juin 2012.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

M. Bossuyt