



Trait d'Union

Ville et Communes de Bruxelles-Capitale

N° 2003/04 - 14 mai 2003

Et vous, que voulez-vous changer ?

La Cour d'arbitrage vient de rendre ce 25 mars un arrêt concluant à la constitutionnalité de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et aux Communautés.

Certes, il y a bien ici et là quelques bémols à apporter. Ainsi, l'Etat fédéral estime être resté compétent pour tout ce qui a trait à la police, c'est-à-dire non seulement pour l'attribution des compétences, mais aussi pour tout ce qui est de l'organisation de ses services et de ses missions. Même si ce projet de loi n'a pas été adopté avant la dissolution des Chambres, il reste que le Conseil d'Etat a suivi cette interprétation, ce qui devrait fermer à la Région la possibilité de modifier l'article 119bis de la NLC, et notamment le projet d'étendre au profit des communes le champ des amendes administratives.

Malgré ces limites, cet arrêt confirme ainsi les nouvelles compétences des Régions pour réformer la Nouvelle Loi communale. La Région de Bruxelles-Capitale, qui n'avait jusqu'ici avancé qu'à petits pas, ses pouvoirs n'étant pas tout à fait assurés, va désormais pouvoir travailler plus vite.

Car il y aura bien de quoi faire ! Ainsi, la Commission institutionnelle de la Chambre des Pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe, où j'ai l'honneur d'assurer la représentation de notre pays, vient d'adopter un projet de recommandation portant sur la démocratie locale en Belgique, qui, après avoir rappelé au passage que le "Fonds des communes" ne paraît pas suffisant à doter celles-ci de ressources propres au sens de la Charte de l'autonomie des Pouvoirs locaux, demande, entre beaucoup d'autres choses,

- de mieux tenir compte de la complexité institutionnelle dans laquelle évoluent les autorités locales ;
- que l'autonomie financière des autorités locales soit mieux protégée et garantie par la Constitution ;
- et que, dans le cadre du transfert de compétences de l'Etat fédéral vers les Régions, soit privilégiée une application restrictive du contrôle d'opportunité exercé sur les pouvoirs locaux.

Autant d'applications du principe de subsidiarité, ancré dans l'exigence d'une plus grande efficacité sociale, mais à ne décliner que dans le cadre d'une autonomie communale bien comprise, avec des moyens en rapport avec les tâches à accomplir, et des compétences en rapport avec les moyens de les faire respecter.

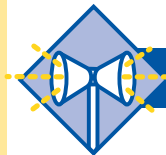
Une première réforme a d'abord été réalisée, dans l'urgence. Un second train de réformes, sur lequel l'avis technique de l'Association a été sollicité, attend toujours l'avis du Conseil d'Etat. D'autres réformes, globales ou partielles, plus politiques ou techniquement plus pointues, suivront. L'Association, qui entend contribuer à ce mouvement, apportera bien volontiers ses compétences techniques aux projets qui lui seront soumis.

Mais elle entend aussi en faire plus, et anticiper le débat. La régionalisation de la Nouvelle Loi communale offre en effet une opportunité unique pour remodeler en profondeur le cadre de fonctionnement de nos pouvoirs locaux. C'est à nous qu'il revient d'en tracer les contours.

On ne saurait pour cela se passer de l'avis et de l'appui des communes elles-mêmes. L'Association a dès lors entrepris de les consulter, pour mieux connaître et relayer leurs préoccupations. Sans doute à cet égard s'indique-t-il que des réformes fondamentales de la démocratie locale rassemblent dans le plus large débat les mandataires et les responsables communaux. De son côté, l'Association n'insistera jamais assez pour que toutes lui fassent part des changements auxquels elles aspirent.



Eric André



L'ASSOCIATION EN ACTION

Le 18 février dernier, les trois **Sections CPAS** avaient adressé aux présidents des partis et aux têtes de liste à la Chambre et au Sénat une note politique présentant quatre thèmes essentiels pour les CPAS : l'accueil et l'accompagnement des personnes âgées, l'insertion socio-professionnelle, l'accueil des demandeurs d'asile, et la lutte contre le surendettement.

Depuis, un **mémorandum** touchant aux matières de compétence fédérale a été élaboré et est en voie de finalisation. Ce document reprendra, outre les thèmes précités, une série d'autres revendications concernant le renforcement des services sociaux, l'accès aux soins de santé, les règles de compétence, la sécurité sociale, la concertation permanente, l'augmentation de l'intervention de l'Etat, etc... Une fois finalisé, celui-ci pourra être consulté sur le site Internet de l'Association, rubrique CPAS.

Ce 26 mars, l'Association organisait une **après-midi d'information** sur la nouvelle réglementation relative à l'utilisation du disque de **stationnement**. On a tout d'abord replacé le principe de la zone bleue dans le cadre général d'une politique du stationnement (définitions, politique à mener, stationnement courte durée, stationnement payant), avant d'aborder les aspects de mise en œuvre. Suite aux nombreuses questions posées, il a été décidé d'élaborer un règlement - type portant aussi bien sur le stationnement en zone bleue qu'en zone payante.

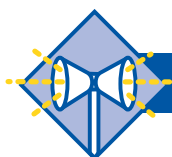
Cette rencontre a également permis de rafraîchir les connaissances de chacun en présentant les nouvelles technologies en matière de stationnement, tant pour ce qui est du paiement (par Internet et par GSM), que du contrôle (ordinateurs de poche). Cette session a réuni une trentaine de participants, principalement des policiers et des

Suite page 2



SOMMAIRE

	page
A l'agenda	2
Taxes et redevances communales.	
Les limites constitutionnelles	4
Coopération : les projets 2003 sont sur les rails	10
Le nouveau régime de responsabilité pour le personnel des services publics	11
Natura 2000 : du rêve à la critique	15
Lu pour vous	18
Législation	19
Utilisation rationnelle de l'énergie dans les communes	20



fonctionnaires communaux, preuve, s'il en était besoin, de l'intérêt des pouvoirs locaux pour les initiatives menées en ce domaine par l'Association.

Ce 5 avril dernier, la commune de Watermael-Boitsfort a organisé le premier **Forum Solidarité internationale** et invité notre Association à exposer dans ce cadre sa vision du rôle que peuvent jouer les communes dans la **coopération internationale**. Malgré le soleil, l'Espace Delvaux a fait salle comble. Trois ateliers thématiques, regroupant des intervenants émanant du CPAS, du centre culturel et du milieu des ONG ont suivi cet exposé et se sont conclus par une mise en commun et un débat.

Cet événement nous donne l'occasion de préciser que le **programme de coopération internationale communale 2003**, soutenu par le Secrétaire d'Etat Eddy Boutmans, est désormais entré dans une nouvelle phase. En effet, les 6 communes pré-sélectionnées (Molenbeek-Saint-Jean, la Ville de Bruxelles, Schaerbeek, Evere, Saint-Gilles et Anderlecht) ont chacune retravaillé leur projet. La sélection finale interviendra sous peu et les premières activités pourront donc démarrer très bientôt.



Marc Thoulen



A L'AGENDA

Vous organisez un événement, lancez un appel à projets, mettez sur pied une formation ou simplement êtes au courant d'événements qui ne sont pas annoncés dans nos colonnes !
Contactez-nous pour nous permettre d'offrir la meilleure information possible à nos lecteurs.

Une version complétée et mise à jour de cet agenda est disponible sur notre site www.avcb-vsgb.be

Date/Où	Quoi ?	Renseignements
16/5 Bruxelles Fondation universitaire	<i>La censure</i> Colloque organisé par Larcier	Larcier - Rue des Minimes 39 - 1000 Bruxelles Tél. : 010/48.26.31 - Fax : 010/48.26.50 clotilde.legreve@larcier.be - www.larcier.be
19/5 Bruxelles Ministère de la communauté française	<i>L'Europe de la santé : une réalité</i> La santé : un droit fondamental – Quelle réalité pour la personne étrangère ? - Cycle de rencontre organisée par Solidarité Nouvelle Bruxelles	Carine Vandeveldel ou Serena Bergamini Solidarité Nouvelle Bruxelles Rue de la Porte rouge, 4 - 1000 Bruxelles Tél. : 02.512.71.57 ou 02.503.09.45
20-21/5 Bruxelles Diamant Building	<i>Comment intégrer dans vos cahiers des charges tous les éléments requis pour bien négocier vos marchés publics ?</i> Master class organisé par l'Institute for International Research	Kristof Thielens - Institute for International Research Avenue des pléiades, 11 - 1200 Bruxelles Tél. : 02.776.04.00 - Fax : 02.772.66.84 www.iir.be - kthielens@iir.be
20-21/5 Bruxelles	<i>Finances locales – Quels enjeux et quelles perspectives</i> Formation organisée par IFE Benelux	IFE Benelux - Chaussée de Charleroi 51b - 1060 Bruxelles Tél.: 02.534.04.04 - Fax: 02.534.89.81 www.ifebenelux.com
21/5 Bruxelles AVCB	<i>Contrats de quartier</i> Atelier du Forum pour un développement durable Voir annonce dans ce Trait d'Union	Frédéric Madry - Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale - Rue d'Arlon, 53, boîte 4 - 1040 Bruxelles - Tél. : 02.233.31.56 Fax : 02.280.60.90 - forum-sd@avcb-vsgb.irisnet.be
21/5 Bruxelles Espace du Marais	<i>CPAS et associatif : le défi de la solidarité à Bruxelles</i> Organisé par le Centre Bruxellois de coordination sociopolitique	CBCS - Tél. : 02.644.04.81 - Fax : 02.245.23.02 mmaldague.cbcs@misc.irisnet.be
21-22/5 Anvers Astrid Park Plaza	<i>Openbaar domein – Ontwikkel een actief beheer</i> Formation organisée par IFE Benelux – une partie du programme est relative à la seule situation en Flandre	IFE Benelux - Anne Van Der Elst Chaussée de Charleroi, 51b - 1060 Bruxelles Tél. : 00.33.1.144.09.29.77 - Fax : 02.534.89.81 avanderelst@efe.fr - www.ifebenelux.com
21-23/5 Karlstad Suède	<i>7^e conférence européenne sur la gestion de la mobilité</i>	Jos Zuallaert et Evelyne Sauvage - Langzaam Verkeer Tél. : 016.23.94.65 ecomm@langzaamverkeer.be - www.epomm.org
22/5 Bruxelles Botanique	<i>Dispositifs et opportunités d'échanges de savoirs dans la coopération décentralisée. Vers une intelligence collective.</i> Atelier-débat organisé par Intermondes, avec la participation de l'Association	Intermondes Tél. : 02.387.41.01 - www.intermondes.tv Voir annonce dans ce Trait d'Union
22/5 et 4/9 Deadlines	<i>Programme Asia Urbs</i> Appel à propositions 2003	Office de coopération EuropeAid - Programme - Asia Urbs Rue de la Loi, 41 - Bureau 2/48 - 1049 Bruxelles Tél. : 02.298.47.31 - Fax : 02.298.48.63 europeaid-asia-urbs@cec.eu.int http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/asia-urbs ou http://europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl

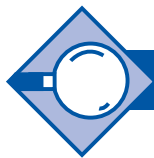
2003
Année internationale de l'eau douce

2003
Année européenne de la personne handicapée





Date/Où	Quoi ?	Renseignements
22/5 Bruxelles CCN	<i>Redéploiement du réseau de trams bruxellois</i> Midis de la planification	AATL – Direction Etudes et Planification CCN - Rue du Progrès, 80 - 1030 Bruxelles Katya Delacroix - Tél.: 02/204.23.56 - Fax : 02.204.15.24 kdelacroix@mrbc.irisnet.be
22-23/5 Bruxelles Bâtiment Charlemagne	<i>eHealth 2003: ICT for Health</i> Conférence organisée par EIPA	Institut européen d'administration publique (EIPA) http://e-europeawards.org/
23/5 Wavre	<i>XVIIIe Journée de l'Enseignement Communal et Provincial</i> Assemblée générale et séance académique organisées par le Conseil de l'Enseignement de Communes et des Provinces	CECP Avenue des Gaulois, 32 - 1040 Bruxelles Tél. : 02.736.89.74 - Fax : 02.733.76.20 - www.cecp.be
26/5 Bruxelles	<i>Environnement & achat de produits ou services pour l'entretien des locaux</i> Workshop organisé par l'IBGE	Els Debacker - Eco-management IBGE - Gulledele 100 - 1200 Bruxelles - Tél. : 02/775.76.39 ede@ibgebim.be ou ecodyn@ibgebim.be ou bauraing@ful.ac.be www.ibgebim.be
31/5 Deadline	<i>Appel à propositions dans le domaine de l'environnement (2003/C 68/08)</i>	Journal officiel du 21/3/2003, série C (68/21) http://europa.eu.int/comm/environment/funding/general/index_fr.htm
31/5 Deadline	<i>Fonds d'impulsion à la politique des immigrés</i> Appel à projets émanant du CECLR	Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme 155, Rue de la Loi - 1040 Bruxelles Tél.: 02/233.06.11 - Fax: 02/233.07.04 - Numéro vert: 0800/14912 centre@antiracisme.be - http://www.antiracisme.be Le formulaire et la brochure d'information peuvent être téléchargés sur le site
→ Juin	<i>Plan air</i> Atelier du forum pour un développement durable	Frédéric Madry - Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale - 53 rue d'Arlon, boîte 4, 1040 Bruxelles - Tél. : 02.233.31.56 - Fax : 02.280.60.90 forum-sd@avcb-vsgb.irisnet.be
1/6 Bruxelles	<i>Fête de l'environnement</i> IBGE	IBGE - Tél. : 02.775.75.92 - Fax : 02.775.76.21 ecocons@ibgebim.be - www.ibgebim.be
2/6 (inscription) et 15/8 (dossier) Deadlines	<i>Bringing vitality to the quarters. Future of the city – DIFA award 2003</i> Organisé par le Deutsche Immobilien Fonds AG – Prix récompensant les pratiques remarquables des villes en matière de revitalisation de quartiers	P.U.N.K.T. PR GmbH - Gesellschaft für Public Relations mbH Mr Rüdiger Keuchel – Mr Stefan Voss Haferweg 26 - 22769 Hamburg - Germany Tél. : 00.49.40.85.37.600 - Fax : 00.49.40.85.37.60.10 info@punkt-pr.de
2-5/6	<i>Green week - Commission européenne</i>	http://europa.eu.int/comm/environment/greenweek/index.htm
5/6	<i>Journée mondiale de l'environnement</i>	Nations Unies - résolution 2994 (XXVII) du 15 décembre 1972 http://www.un.org/french/events/ref41.html
5/6 Bornem Ter Dilft	<i>Gemeentelijk waterbeheer in het buitengebied</i> Journée d'étude co-organisée par la VVSG	Hugo Vanderstadt - Coördinator voor de studiedag Heerbaan 132 - 1840 Londerzeel - Tél.: 052/37 11 38
5-6/6 Bruxelles	<i>Remise du prix européen du transport public et séminaire</i>	Lucy Swan ou Valérie Solle - CCRE - 22 rue d'Arlon - 1050 Bruxelles - Tél. : 02.511.74.77 - Fax : 02.511.09.49 lswan@bxl-ccre.org ou vsolle@bxl-ccre.org - http://www.ccre.org
11-13/6 Marche-en-Famenne Quartier Latin	<i>Gérer ses collaborateurs</i> Séminaire résidentiel organisé par l'ERAP	Ecole Régionale d'Administration Publique - Formation en Management communal - Marion Schuberth - ULB – CP 145 Avenue F. Roosevelt 19 - 1050 Bruxelles Tél. : 02.65045.47 - Fax : 02.650.49.80 - mschuber@ulb.ac.be
→ 12/6	<i>Maisons de repos</i> Carrefour organisé par la Section CPAS de l'Association	Marie Wastchenko - Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale - 53 rue d'Arlon, boîte 4, 1040 Bruxelles - Tél. : 02.233.31.25 - Fax : 02.280.60.90 cpas-ocmw@avcb-vsgb.irisnet.be - Programme bientôt sur le site www.avcb-vsgb.be - Voir annonce dans ce Trait d'Union
12/6 Bruxelles CCN	<i>Bilan des observatoires des bureaux 1997-2002</i> Midis de la planification	AATL – Direction Etudes et Planification - CCN - Rue du Progrès, 80 1030 Bruxelles - Katya Delacroix - Tél.: 02/204.23.56 Fax : 02.204.15.24 - kdelacroix@mrbc.irisnet.be
14/6 Anderlecht, Auderghem, WSP, WSL	<i>8e olympiade des fonctionnaires communaux</i>	Comité organisateur - Michel Hemerijck Administration communale de Forest Tél. : 02.370.26.12 - Fax : 02.376.89.76 michelhemerijck@forest.irisnet.be



En décembre dernier, l'Association organisait, dans le cadre du Forum des décideurs communaux et en collaboration avec Dexia, une séance de formation consacrée aux moyens d'action des communes et du financement des missions de maintien de l'ordre public. Nous poursuivons la publication des interventions avec celle de Mme Willemart, assistante à l'UCL et avocat.

La distinction entre taxe et redevance a déjà occupé nos colonnes à plusieurs reprises¹, et vu l'importance de la question, il nous semblait nécessaire de revenir à la source constitutionnelle des deux systèmes.

TAXES ET REDEVANCES COMMUNALES

Les limites constitutionnelles

La fiscalité représente à la fois une importante source de financement des communes et une expression de leur autonomie. La créativité dont doivent, en la matière, faire preuve les décideurs locaux est toutefois vouée à l'échec si elle ne s'inscrit pas dans le respect des principes constitutionnels. L'objectif de ces quelques lignes est d'évoquer les opportunités qu'offre l'autonomie fiscale des communes, tout en rappelant les nombreuses limitations dont elle est frappée². A cet égard, l'on s'attachera spécialement à comparer les règles applicables aux impositions (I), des règles applicables aux redevances (II).

I. Les impositions communales

Le pouvoir fiscal des communes est fondé sur l'article 170, § 4, de la Constitution, qui dispose :

"Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par l'agglomération, par la fédération de communes ou par la commune, que par une décision de leur conseil.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa 1er, les exceptions dont la nécessité est démontrée".

Imposition, impôt, taxe, droit, charge ... Autant de termes qui, du point de vue constitutionnel, désignent une même réalité, qu'il s'agit, avant toute chose, de distinguer des redevances et rétributions.

La définition des impositions

L' "imposition", visée par l'article 170 de la Constitution est définie comme "un prélèvement pratiqué par voie d'autorité [par la commune], sur les ressources des personnes, qu'elles soient de droit public ou de droit privé, des sociétés sans personnalité civile et des associations de fait ou communautés,

*existant sur [son] territoire ou y possédant des intérêts, pour être affecté aux services d'utilité générale"*³.

L'imposition présente donc deux caractéristiques essentielles : elle est obligatoire, puisque pratiquée par voie d'autorité ; elle est *contributive*, en ce sens qu'elle participe au financement des charges collectives. Elle ne peut, en outre, être prélevée que par l'une des collectivités visées à l'article 170. La « taxe » désigne généralement un prélèvement indirect, tandis que l' "impôt" vise un prélèvement direct.

L'établissement des impositions

L'article 170, § 4, de la Constitution habilite chaque commune à établir des taxes et des impôts à son profit, afin de pourvoir à la gestion des intérêts dont elle a la charge. Nul besoin, pour ce faire, d'attendre une quelconque habilitation du législateur. L'article 170, lu en combinaison avec l'article 162, 2°, représente un fondement suffisant.

L'article 170 garantit par ailleurs le principe du consentement à l'impôt, qu'il traduit en une règle de répartition des pouvoirs. C'est aux assemblées délibérantes, démocratiquement élues, qu'il appartient, à chaque niveau de pouvoir, d'établir l'impôt. Au niveau de la commune, cette tâche revient donc au conseil communal. C'est à lui – et à lui seul – qu'il appartient de définir l'assiette, la base, les redevables et le tarif des impôts communaux.

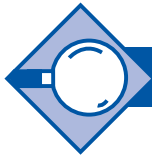
Conformément à l'article 162 de la Constitution, le règlement fiscal est bien entendu soumis au contrôle de l'autorité de tutelle. Il s'agit, à Bruxelles, d'une tutelle générale de suspension et d'annulation. Cette tutelle doit être exercée au cas par cas et ne peut faire l'objet de circulaires de portée réglementaire⁴.

1 Voy. ERIC VANHAM, « Taxation ou redevances des opérateurs télécoms et de télédistribution ? », *Trait d'Union* n°10, 2001, p. 8-13. VINCENT RAMELOT ; « Prélèvement pour stationner sur la voie publique. Taxe ou redevance ? », *Trait d'Union* n°1, 2001, p.15. Quant à la distinction entre taxe et octroi, voir VINCENT RAMELOT, « Taxation de envois non adressés – Un coup d'arrêt ? », *Trait d'Union* n°1, 2003, p.9-11

2 Sur cette question, voy. not. M. DE JONCKHEERE, *Gemeentelijke belastingbevoegdheid – Fiscaaljuridische aspecten, Brugge, Die Keure, 1996*; E. WILLEMART, *Les limites constitutionnelles du pouvoir fiscal*, Bruxelles, Bruylant, 1999, spec. pp. 54 – 85.

3 Cass. 12 octobre 1954.

4 Voy. not. C.E., arrêt *Ville de Huy*, n° 72.369, du 11 mars 1998 ; C.E., arrêt *Ville de Huy*, n° 106.994, du 24 mai 2002.



Les matières imposables

Un principe guide, à tous les niveaux de pouvoir, la définition des compétences fiscales. Il s'agit de la "déconnexion" des compétences fiscales et matérielles : il n'y a pas de lien entre la compétence de régler une matière et le pouvoir d'établir un impôt en cette matière. En principe, toute matière peut faire l'objet d'une imposition communale.

L'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution permet cependant à la loi de définir des exceptions à l'autonomie fiscale des communes⁵. Le législateur peut, en d'autres termes, interdire aux communes d'établir certains impôts.

En pratique, la loi restreint considérablement le pouvoir fiscal des communes. Elle leur interdit notamment d'établir des taxes sur de nombreuses matières déjà imposées par l'Etat fédéral. Le Code de l'impôt sur les revenus précise ainsi que les communes "ne sont pas autorisées à établir des centimes additionnels à l'impôt des sociétés, à l'impôt des personnes morales, à l'impôt des non-résidents, ou des taxes similaires sur la base ou sur le montant de ces impôts, sauf toutefois en ce qui concerne le précompte immobilier" (art. 464, 1^o du CIR). Cette limitation souffre elle-même une importante exception : les communes peuvent établir des additionnels à l'impôt des personnes physiques (art. 465 du CIR).

Dans le même ordre d'idées, les communes ne peuvent pas non plus établir d'impôt sur la même base que certains impôts régionaux. Il existe encore des exceptions ponctuelles au pouvoir fiscal des communes, comme l'interdiction de taxes communales sur le bétail, sur la distribution des annuaires téléphoniques, ...

Ces dispositions ne traduisent pas un principe général "non bis in idem". Une matière n'est exclue du pouvoir fiscal des communes que si elle leur est expressément interdite par le législateur⁶. En pratique, les communes doivent être très attentives à définir clairement la base des impôts qu'elles établissent. A défaut, ils peuvent être considérés comme similaires à l'impôt des personnes physiques. Tel a par exemple été le cas d'une "taxe provinciale pour les actions provinciales générales et en matière de soins de santé", annulée par le

Conseil d'Etat⁷ parce qu'aucune base taxable n'était identifiée⁸.

Les limites générales au pouvoir d'imposition

Le pouvoir fiscal des communes connaît également des limitations générales. Il faut tout d'abord citer l'abolition, par une loi du 18 juillet 1860, des "impositions communales indirectes connues sous le nom d'octrois"⁹, dont la définition prête aujourd'hui à discussion.

Une première caractéristique essentielle et incontestée de l'octroi est qu'il s'agit d'une taxe indirecte, c'est-à-dire d'une taxe qui frappe "non une situation de nature durable, dans laquelle se trouve le contribuable, par son activité ou par son patrimoine, mais des faits, fussent-ils isolés, dont le contribuable est l'auteur déclaré ou, à défaut de celui-ci, l'auteur présumé"¹⁰.

Il reste que toute taxe indirecte ne constitue pas un octroi. La seconde caractéristique de l'octroi est qu'il frappe un bien de consommation et en alourdit le prix. Dans plusieurs anciens arrêts, la Cour de cassation a défini les octrois comme des taxes indirectes qui frappent des biens de consommation¹¹. Dans le même sens, le Conseil d'Etat a défini les octrois comme "des impositions indirectes, caractérisées par ce qu'elles avaient pour base un acte, une opération ou un fait dont l'accomplissement entraînait l'obligation de payer une taxe frappant les matières traitées et dont le montant était fixé par référence aux quantités de ces matières mises en œuvre dans ces opérations et mesurées après chacune d'elles"¹².

Un troisième élément important de définition apparaissait tant dans les travaux préparatoires de la loi de 1860, que dans la jurisprudence ancienne : les octrois "avaient en commun d'être établis sur l'importation, l'exportation, le transit, la fabrication ou l'extraction de denrées de marchandises"¹³. Ils favorisaient la production et le commerce de la commune en grevant les biens produits ou fabriqués à l'extérieur de la commune. En somme, ils constituaient des droits de douane qui avaient pour but ou pour effet de favoriser l'industrie et le commerce local.

⁵ Sur l'interprétation du terme « loi » dans l'article 170, voy. not. Projet de loi modifiant l'article 10 de la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales, Avis du Conseil d'Etat, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2001-2002, n° 1990/003, doc. 50.

⁶ Voy. not. C.E., arrêt *Gillion*, n° 85.916, du 14 mars 2000. La jurisprudence a toutefois déjà admis l'existence de limitations implicites. Voy. C.E., arrêt *Chambre nationale des huissiers de justice et de Meerleer*, n° 25.511, du 26 juin 1985 ; C.E., arrêts n° 26.806 à 26.821, *Chambre nationale des huissiers de justice*, du 16 février 1988 et C.E., arrêt *Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders*, n° 29.334 à 29.339, du 16 février 1988.

⁷ C.E., arrêt *Comblin et Dechambre*, n° 50.538, du 30 novembre 1994.

⁸ D'une manière générale, un impôt se définit d'ailleurs par sa base taxable, plutôt que par la politique ou le service qu'il doit permettre de financer.

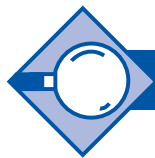
⁹ Loi du 18 juillet 1860 portant abolition des octrois communaux, *Mon. b.*, 19 juillet 1860. Voy. égal. A.R. du 2 août 1860 relatif au montant des revenus de 1859 et à l'indemnité pour traitement d'attente du personnel, par suite de l'abolition des octrois, *Mon. b.* 4 août 1860.

¹⁰ C.E., arrêts *A.S.B.L. Association des grandes entreprises de distribution de Belgique et consorts*, n° 18.973 et *A.S.B.L. Union de la presse périodique belge*, n° 18.974, du 11 mai 1978.

¹¹ Cass., 9 février 1882 ; Cass. 15 juin 1885 ; Cass. 24 juin 1907 ; Cass. 3 novembre 1925.

¹² C.E. arrêt *S.A. Forges de Thy-Marcinelles et Monceau*, n° 16.473 et 16.474, du 13 juin 1974.

¹³ C.E., arrêt *SPRL Auto-Market*, n° 50.000, du 28 octobre 1994.



A partir des années 1990, la Cour de cassation¹⁴ et, à sa suite, le Conseil d'Etat ont omis ce troisième critère et ont considérablement étendu la définition des octrois. Ainsi, dans un arrêt vivement critiqué, rendu en 1998, le Conseil d'Etat a défini l'octroi comme *"un impôt indirect de consommation grevant le produit qui en est l'objet et venant ainsi s'ajouter à son prix, pour atteindre, en dernière analyse, le consommateur"*¹⁵. Il a réitéré cette définition dans d'autres arrêts tout aussi critiqués¹⁶. Comme le relève l'auditeur, une telle définition revient quasiment à anéantir l'autonomie fiscale des communes¹⁷. En effet, toute taxe indirecte sur un produit de consommation grève, en définitive, le consommateur !

Autre limitation, évidente, au pouvoir fiscal des communes : le principe d'égalité. Enoncé d'une manière générale aux articles 10 et 11 de la Constitution, il est spécialement réitéré à l'article 172, alinéa 1er, pour ce qui concerne la matière fiscale : *"Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts"*. L'égalité devant les charges fiscales est souvent susceptible d'être invoquée à l'encontre d'une imposition. Il importe dès lors de justifier très soigneusement les catégories définies par le règlement fiscal, ainsi que le mode de calcul de l'impôt.

Il n'est pas possible d'entrer ici dans le détail de la jurisprudence riche et passionnante qui s'est développée sur cette question¹⁸. L'on rappellera simplement que la discrimination peut résulter soit de ce que l'on traite différemment des contribuables qui se trouvent dans des situations objectivement comparables, soit de ce que l'on traite de la même façon des contribuables qui se trouvent dans des situations objectivement différentes. De ce point de vue, l'identification des objectifs poursuivis, dans le préambule du règlement, est essentielle pour apprécier la constitutionnalité de l'impôt. En effet, la différence de traitement ou l'identité de traitement, selon le cas, ne sont discriminatoires que si elles ne sont pas pertinentes et proportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

Les objectifs des impositions

L'objectif premier du règlement fiscal est d'ordre financier. La nécessité de l'impôt doit, de ce point de vue, toujours être clairement affirmée dans le préambule, par une formule du type *"vu la nécessité financière"*. En soi, l'objectif financier ne justifie jamais l'établissement de différences de traitement.

Celles-ci sont généralement mises en place dans un but dissuasif.

La commune peut être tentée de faire peser l'impôt sur des activités ou des comportements qu'elle juge plus critiquables que d'autres ou dont elle estime la prolifération nuisible¹⁹. Elle peut par exemple taxer les immeubles abandonnés, les serveuses de bar, etc... A condition toutefois que l'impôt soit toujours également justifié par la nécessité financière.

L'instrumentalisation de l'impôt connaît certaines limites : la fiscalité ne peut être utilisée par la commune pour exercer une compétence qui ne lui appartient pas. Ainsi, les communes ne peuvent utiliser leur pouvoir fiscal que pour servir un but d'intérêt local, qui ne soit pas soustrait à leur compétence par la loi ou par la Constitution. En d'autres termes, la taxe ne peut avoir pour but réel de pénaliser un comportement dont la sanction échappe aux autorités communales. Tel est par exemple le cas d'une taxe sur les véhicules garés en infraction²⁰.

Lorsque la taxe poursuit un but dissuasif, l'on veillera tout particulièrement à éviter les confusions terminologiques en empruntant le vocabulaire propre du droit pénal. La taxe n'est pas destinée à "sanctionner" un comportement, ni à frapper une *"infraction"*.

Les exonérations fiscales

L'article 172, alinéa 2, de la Constitution dispose que *"nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi"*. Si l'on s'en tenait à la lettre de cet article, les communes ne pourraient donc pas prévoir d'exonérations fiscales, ce qui serait absurde.

Seul le législateur peut, certes, définir des exonérations ou modérations générales, au profit de certains contribuables. L'on pense, par exemple, aux exonérations en faveur des intercommunales. La commune peut, en revanche, comme chaque pouvoir fiscal, définir les exonérations et modérations relatives aux impôts qu'elle établit. Il s'agit, ni plus ni moins, de distinguer des catégories de destinataires, soumis à des régimes fiscaux différents. Ces exonérations, doivent être définies de manière générale et abstraite et être justifiées au regard du principe d'égalité, puisqu'elles créent, par hypothèse, des différences de traitement.

14 Cass. 10 novembre 1994, *E.J.F.*, 1995, p. 159.

15 C.E., arrêt *AS.B.L. Fédération nationale des scieries et consorts*, n° 76.718, du 28 octobre 1998, *Droit communal*, 1998, pp. 266-293, avec des extraits du rapport et de l'avis contraire de l'auditeur.

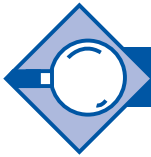
16 C.E., arrêt *Carmeuse*, n° 85.563, du 23 février 2000 ; C.E., arrêt *Gillion*, n° 85.916, du 14 mars 2000.

17 B. LOMBAERT, « Taxes industrielles et octrois - Que reste-t-il du pouvoir fiscal des communes ? », avis et rapport sous C.E., arrêt *Carmeuse*, n° 85.563, du 23 février 2000, A.P.T., 1999, p. 287. Voy. égal. C.E., arrêt *Gillion*, n° 85.916, du 14 mars 2000, A.P.T., 1999, p. 298.

18 Voy. les références citées dans E. WILLEMART, *Les limites constitutionnelles...*, op. cit., spéc. pp. 169-170.

19 Voy. not. B. LOMBAERT, « Autonomie fiscale et politique urbanistique - A propos des taxes sur les immeubles affectés à d'autres usages que le logement », avis et rapport sous C.E., arrêt *Gillion*, n° 85.916, du 14 mars 2000, A.P.T., 1999, p. 298.

20 C.E., arrêt *Alleux*, n° 44.939, du 18 novembre 1993.



L'article 172, alinéa 2, exclut, par ailleurs, que les impôts soient appliqués de façon différenciée à l'une ou l'autre catégorie de contribuables. L'impôt, défini de manière générale et abstraite, doit être appliqué aux actes, aux opérations, aux situations et aux comportements qui entrent dans son champ d'application, sans qu'il n'y ait de place pour une quelconque appréciation en opportunité. Il faut donc être conscient que la technique fiscale exclut toute "politique des poursuites".

L'application des impositions dans le temps

Le principe d'annualité, énoncé à l'article 171 de la Constitution, est étendu aux impositions communales par l'article 241 de la nouvelle loi communale. Il signifie que les règlements fiscaux doivent être rendus exécutoires, chaque année, par un renouvellement du consentement à l'impôt.

Il n'existe pas, à ce jour, de règle constitutionnelle prohibant la non-rétroactivité de l'impôt. En revanche, les principes généraux du droit, excluent que les règlements fiscaux aient une portée rétroactive. Encore faut-il s'entendre sur la signification de la rétroactivité en droit fiscal. Il est certain que l'impôt est rétroactif lorsque son fait générateur – l'événement, la situation ou le fait qui donne lieu à sa déduction – s'est produit avant l'année d'adoption du règlement-taxe. En revanche, une imposition n'est pas rétroactive pour le seul motif qu'elle produit ses effets au 1er janvier de l'année au cours de laquelle le règlement-taxe est adopté²¹.

Le recouvrement et les sanctions

Le recouvrement des taxes et impôts est effectué par la voie de la procédure fiscale, qui confère des prérogatives exorbitantes aux pouvoirs publics. En ce qui concerne les impositions communales, la procédure applicable à chaque prélèvement doit être précisée, dans le respect du cadre tracé par la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes communales et provinciales.

Les taxes sont perçues soit au comptant, soit par voie de rôle. Le règlement-taxe doit préciser les modalités de constatation éventuellement requises. Ces constatations doivent être effectuées par un agent assermenté à cette fin. Le règlement communal peut prévoir une obligation de déclaration assortie, le cas échéant, du pouvoir d'enrôler d'office.

Le règlement-taxe peut prévoir des majorations d'impôt à charge du contribuable défaillant. La loi du 24 décembre 1996 limite toutefois l'importance de ces majorations au double de la taxe qui est due. Ces majorations sont recouvertes suivant la même procédure que l'impôt.

En ce qui concerne les sanctions pénales et administratives, la loi de 1996 renvoie aux dispositions du Code de l'impôt sur les revenus. Il semble, par conséquent, que le règlement communal ne puisse prévoir d'autres sanctions que celles définies par ce Code.

II. Les redevances communales

L'article 173 de la Constitution, qui représente le fondement constitutionnel des redevances, est connu pour son obscurité. Il s'agit donc de dissiper le "halo de mystère qui l'entoure"²².

Il dispose : "hors les provinces, les polders et wateringues et les cas formellement exceptés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens qu'à titre d'impôt au profit de l'Etat, de la Communauté, de la Région, de l'agglomération, de la fédération de communes ou de la commune".

L'article 173 énonce un principe : nul autre prélèvement obligatoire que l'impôt visé à l'article 170 ne peut être mis à charge des citoyens. Ce qui signifie, d'une part, que seules les collectivités politiques énumérées à l'article 170 peuvent percevoir des impôts et, d'autre part, que ces collectivités ne peuvent contourner les garanties constitutionnelles offertes aux contribuables en établissant des prélèvements qui ne répondent pas à la définition de l'impôt. L'article 173 de la Constitution "verrouille" ainsi les articles 170, 171 et 172.

L'article 173 énonce cependant une série d'exceptions à ce verrou. Énoncées pêle-mêle, ces exceptions ont, chacune, une portée spécifique et une justification particulière. La troisième exception, la plus générale, concerne notamment les communes. Énoncée positivement, elle signifie que la loi, le décret ou l'ordonnance peuvent autoriser la perception de rétributions qui ne répondent pas à la définition de l'impôt. La jurisprudence limite la portée de cette troisième exception aux seuls prélèvements strictement rémunérateurs, généralement qualifiés de redevances.

La définition des redevances

Deux critères cumulatifs sont retenus par la jurisprudence pour distinguer la redevance, établie sur la base de l'article 173, de l'impôt établi sur la base de l'article 170 : la redevance est due en contrepartie d'un service individuel rendu à son redevable ; son montant représente le coût de ce service.

21 A cet égard cependant, il faut peut-être faire une distinction entre les impôts directs, dont le fait générateur est continu dans le temps, et les impôts indirects.

22 Selon l'expression du Professeur R. ANDERSEN, « La notion de 'redevance', spécialement au regard de l'article [173] de la Constitution », in *Liber amicorum Krings*, Bruxelles, Story-Scientia, 1991, pp. 941 – 951. Sur cette question, voy. égal. J. BOUVIER, « Un service librement demandé peut-il être imposé ? », *A.P.T.*, 1986, pp. 257-267 ; B. PEETERS, « De begripen belasting, last en retributie in de artikelen [170] et [173] van de Grondwet », *R.W.*, 1987-88, pp. 241-250 ; J. KIRKPATRICK et P. GLINEUR « La distinction entre l'impôt et la 'rétribution' régie par l'article [173] de la Constitution », in *Présence du droit public et des droits de l'homme – Mélanges offerts à Jacques Velu*, Bruxelles, Bruylant, 1992, pp. 547-579 ; E. WILLEMART, *Les limites constitutionnelles du pouvoir fiscal*, *op. cit.*, pp. 141 – 164.



Une rétribution qui ne répond pas à ces deux critères cumulés perd son caractère strictement rémunérateur. Ainsi, une redevance qui serait due en contrepartie de prestations de service public représente une participation à des charges en principe collectives. De même, une redevance dont le montant serait supérieur au coût du service rendu a un caractère au moins partiellement contributif, l'excédent pouvant être affecté aux charges collectives

Un troisième critère de définition de la redevance a parfois été avancé : la redevance serait due en contrepartie d'un service librement demandé par le redevable. Ce critère, contraire tant à la lettre qu'à l'esprit de l'article 173, a désormais été abandonné. Le prix de services individuels librement demandés par les usagers n'est tout simplement soumis ni à l'article 170, ni à l'article 173.

L'établissement des redevances

L'intérêt de l'article 173, pour l'Etat, les communautés et les régions, est très clair : l'impôt visé à l'article 170 doit être établi, en tous ses éléments constitutifs, par le législateur, sans possibilité de délégation. La redevance, au contraire, une fois autorisée en son principe par le législateur, peut être définie par l'exécutif. Le régime constitutionnel de la redevance est donc, en somme, plus souple que celui de l'impôt.

En ce qui concerne les communes, la situation est toute différente, puisque, selon la lettre de l'article 173, il leur faut une habilitation légale pour pouvoir assortir un service rendu au citoyen d'une redevance. L'autonomie communale est donc paradoxalement plus limitée lorsqu'il s'agit de prévoir une redevance que lorsqu'il s'agit d'établir un impôt.

L'orthodoxie constitutionnelle impose donc, en principe, aux communes de trouver une base légale particulière avant d'établir une redevance.

La loi communale comportait, jusqu'en 1984, une habilitation à établir des "règlements ou tarifs relatifs à la perception du prix de location des places dans les halles, foires, marchés et abattoirs, et de stationnement sur la voie publique, ainsi que des droits de pesage, de mesurage et de jaugeage". Cette liste avait été jugée non limitative par la Cour de cassation. La disposition a cependant été abrogée en 1984 par le législateur et n'a pas été remplacée depuis lors.

Il ne subsiste plus que quelques autorisations éparses. L'on pense, par exemple, à l'article 232 de la loi communale, en ce qui concerne l'utilisation du domaine de la commune ou à l'article 4 de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publi-

cité de l'administration dans les provinces et les communes, pour la délivrance de documents administratifs.

Dans les faits, de nombreuses communes contournent l'écueil de l'article 173 en qualifiant tous les prélèvements de taxes, afin de les établir dans les formes prévues par l'article 170. Il semble toutefois qu'en Région de Bruxelles-Capitale, l'autorité de tutelle soit réticente à cette pratique et qu'elle interprète l'article 173 à la lettre.

Il conviendrait de corriger cette situation, soit en rétablissant une base légale pour les redevances communales, soit, mieux, en révisant l'article 173 pour autoriser le conseil communal à établir des redevances.

Les services susceptibles de redevance

Il faut remarquer que, contrairement à l'impôt, la redevance est nécessairement liée à l'exercice d'une compétence matérielle de la commune, dans la mesure où elle est perçue à l'occasion d'un service particulier.

Certains services ne peuvent toutefois faire l'objet de redevance, précisément parce que les administrations sont tenues de les prester à titre gratuit. Ainsi, dans des arrêts du 12 novembre 2002²³, le Conseil d'Etat a annulé une redevance perçue pour la délivrance d'explications par les services administratifs de la commune, alors que l'article 32 de la Constitution consacre le droit fondamental à la transparence administrative et que ce droit est mis en oeuvre par la loi de 1997 relative à la publicité de l'administration.

Les limites des redevances

Les limites des redevances sont liées à leur définition.

Il y a évidemment une limite de montant : la redevance ne peut outrepasser le coût du service rendu. Un prélèvement perçu en raison d'un service particulier mais dont le montant est sans rapport avec le coût de ce service, ne peut être qualifié de redevance. Dans les arrêts du 12 novembre 2002, précités, le Conseil d'Etat a annulé une redevance de 10 francs par page sur la délivrance de documents administratifs. Cette redevance avait un fondement légal, mais son montant outrepassait le coût du service.

La définition de la redevance implique, par ailleurs, qu'elle soit perçue à l'occasion d'un service individuel et non collectif. Ainsi, une redevance due pour la construction de trottoirs est due en raison d'un service collectif, même si elle est mise à charge des riverains. Elle doit donc être disqualifiée et considérée comme un impôt²⁴.

23 C.E., arrêts de *Liedekerke et Roberti*, n° 12.495 et n° 12.496, du 12 novembre 2002
24 Cass., 16 février 1951, *Pas.*, 1951, I, p. 390.



Les objectifs des redevances

La redevance a pour but de financer le service rendu. Il n'est pas exclu qu'elle ait aussi pour effet de décourager les usagers d'avoir recours à ce service. Tel pourrait par exemple être le cas d'une redevance due pour l'enlèvement d'immondices abandonnées sur la voie publique²⁵.

Dans la mesure où le montant de la redevance doit être en rapport avec le coût du service, l'objectif dissuasif sera cependant difficile à atteindre.

Des exonérations ?

L'on peut imaginer que des services soient rendus gratuitement à certaines catégories de personnes, mais il ne s'agit pas à proprement parler, d' "exonérations".

De tels avantages doivent être justifiés au regard du principe d'égalité.

L'application des redevances dans le temps

Les redevances ne sont pas soumises au principe d'annualité. Le prix du service rendu peut être défini une fois pour toutes. Le règlement sera appliqué tant qu'il est en vigueur.

En ce qui concerne la rétroactivité, l'on imagine mal que la redevance soit établie pour des services prestés dans le passé.

Le recouvrement et les sanctions

La redevance est une dette civile. Si le débiteur ne s'en acquitte pas, les voies de recouvrement sont celles du droit

civil. La loi du 24 décembre 1996 n'est donc pas applicable.

Du point de vue des sanctions, elles résident essentiellement dans l'imposition d'intérêts de retard.

CONCLUSION

Les impositions et les redevances communales répondent à des règles constitutionnelles distinctes. L'utilisation courante d'expressions ambiguës, telles que celle de "taxe rémunératoire", sème la confusion et finit par nuire à la clarté du droit.

Le succès croissant de la fiscalité et de la para-fiscalité comme instruments de politiques préventives ou répressives ne fait qu'accentuer ce constat. Les taxes et redevances commencent elles-mêmes à être confondues avec des sanctions administratives ou même pénales. C'est ainsi qu'apparaissent à présent des "taxes administratives" sur les dépôts clandestins de déchets, par exemple.

La diversification et l'instrumentalisation de la fiscalité et de la parafiscalité répondent probablement à des préoccupations légitimes des communes. Il convient toutefois que chaque mesure s'inscrive dans le cadre juridique approprié.



E. Willemart

²⁵ A supposer que l'établissement d'une telle redevance soit autorisé par la loi, le décret ou l'ordonnance.

Atelier du Forum pour un Développement durable Les Contrats de quartier

Les Contrats de quartier sont un outil majeur de la rénovation urbaine. Leur force mais aussi leur complexité provient de l'articulation des divers acteurs : Région, communes et habitants.

Le Forum pour un Développement durable placera son atelier sous l'angle de la durabilité apportée par ces contrats.

Date : 21 mai - 8h45 à 13h00

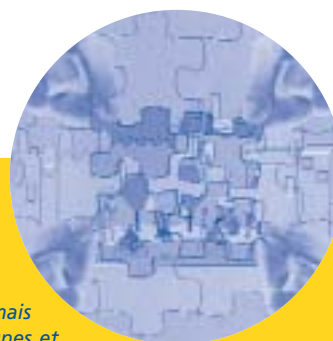
Lieu : Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale

Programme

- Introduction et bilan des Contrats de quartier
- L'implication des communes : Molenbeek et la transversalité, Saint-Josse et la participation des citoyens
- Présentation de divers projets relatifs à l'**intergénérationnel**, la **rénovation** d'une mission locale, des **antennes de Quartier** ou un **centre d'entreprise**

Renseignements :

M. Frédéric Madry - Forum pour un développement durable - 53 rue d'Arlon, boîte 4 - 1040 Bruxelles
Tél. : 02.233.31.56 - Fax : 02.280.60.90 - forum-sd@avcb-vsgb.irisnet.be





LES PROJETS 2003 SONT SUR LES RAILS Aperçu à toute vapeur...

Le train du Programme de coopération internationale communale accroche déjà cette année son troisième wagon. Pas moins de 11 communes se sont mises au charbon pour déposer un projet cette année. Parmi celles-ci, 6 locomotives ont été sélectionnées, tandis que les 5 autres entrent en gare pour peaufiner leur projet en vue de l'appel 2004. Attention, départ immédiat des trois premiers convois...

Un projet peut en cacher un autre

Le projet proposé par les communes d'Anderlecht et d'Irupana (Bolivie) s'articule autour de 3 axes. Tout d'abord, il s'inscrit dans le prolongement des actions réalisées en 2002 et entend rendre l'eau de l'exutoire de la coopérative agricole de café utilisable via la mise en place d'un système de **lagunage biologique**¹. Les partenaires développeront de surcroît une campagne de sensibilisation au **tri des déchets** en vue d'augmenter la production de compost. Le deuxième axe veut promouvoir le développement du tourisme en améliorant la visibilité d'Irupana, en particulier via la création d'un **site web**. Ceci permettrait à la commune d'augmenter ses revenus, tout en utilisant une infrastructure d'accueil et une main d'œuvre déjà formée et disponible. Enfin, la participation citoyenne serait encouragée en échangeant les savoir-faire, sur base notamment du système de Planification Annuelle Opérationnelle² qu'Irupana utilise dans le cadre de la Loi de Participation Populaire.

A lire

« Villes du Nord & Villes du Sud » est le titre des actes du colloque sur l'agriculture urbaine tenus les 25 et 26 septembre dernier et organisé par l'Institut de la Vie.

Institut de la Vie - Av Franklin Roosevelt, 50 (CP 196)
1050 Bruxelles - Tél. : 02.649.50.70
institutdelavie@ulb.ac.be - www.ulb.ac.be\assoc\iv

Bruxelles – Kinshasa en liaison directe

La Ville de Bruxelles poursuit également son partenariat avec Kinshasa. Former les préposés de l'**Etat civil et de la population**, augmenter le nombre de déclarations effectuées par la population, adapter le matériel de bureau, encourager les contacts avec les institutions sources d'informations, développer un système d'archivage fiable et durable et enfin conscientiser les autorités politiques au projet sont autant d'objectifs à atteindre.

Pour ce faire, il est prévu d'offrir des formations théorique et pratique aux fonctionnaires kinois tandis que la population et les pouvoirs politiques seront les cibles d'une campagne de sensibilisation sur l'importance que revêtent les services de l'Etat civil et de la population.

Evere en vitesse de croisière

Le projet éverois, entamé en 2002, poursuit son soutien à la politique lokossaise de **propreté publique** en étendant notamment son action pilote à d'autres quartiers de la commune béninoise. Les partenaires ont prévu d'intensifier leur coopération en matière de déchets ménagers : diminution du nombre de dépôts sauvages, augmentation du nombre d'abonnés à la collecte des ordures... Enfin, Evere renforce son partenariat en prenant à sa charge, à la marge du Programme, des activités comme la participation de sportifs éverois aux Olympiades lokossaises, l'investissement dans un système de crédits aux particuliers, ou encore des activités de promotion de la participation citoyenne³...



Jean-Michel Reniers

¹ Si l'évaluation de ce test s'avère convaincante, la commune d'Irupana pourra appliquer ce même système d'épuration aux quatre sorties d'eau du village.

² Irupana associe au travers de ce système le monde associatif et les habitants à la gestion de la commune. Signalons qu'Anderlecht, dans le cadre du « Programme des Grandes Villes » poursuit également un projet visant à encourager la participation des associations et des comités d'habitants à la gestion de la commune.

³ Les communes de Lokossa et d'Evere présentent en effet à cet égard des similitudes puisque elles ont toutes les deux réalisé des plans communaux de développement avec la participation de leur population respective.

Atelier/débat / Botanique / Salle de conférence / Jeudi 22 mai / 14h00 à 17h00

Dispositif et opportunités d'échanges de savoirs dans la coopération décentralisée Vers une intelligence collective

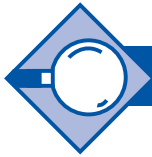
Comment déclencher une dynamique positive pour mettre en synergie les savoirs ?

Comment créer les conditions d'échanges pour valoriser les connaissances dans la coopération décentralisée ?

Comment pérenniser la dynamique, le bouillonnement des idées au delà des contrats annuels ou pluriannuels ?

L'association et Echos Communication vous invitent à débattre sur les pratiques dans la coopération décentralisée pour mieux comprendre les enjeux et les réalités du terrain à travers plusieurs témoignages d'expérience de coopération en France, en Allemagne, en Hollande et en Belgique. Une opportunité intéressante pour les acteurs belges de la coopération décentralisée d'enrichir leurs compétences en partageant avec des pays voisins les savoir-faire de chacun dans ce domaine.

Inscription gratuite sur www.intermondes.tv et au tél. : 02.387.41.01



LE NOUVEAU RÉGIME DE RESPONSABILITÉ POUR LE PERSONNEL DES SERVICES PUBLICS

Il n'y a pas que des malheurs et des misères qui attendent le lecteur du Moniteur. Cette fois-ci, les nouvelles sont bonnes, et ce grâce à la loi du 10 février 2003 "relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques"¹. Cette loi introduit un nouveau régime de "responsabilité civile personnelle à l'égard du membre du personnel au service de l'autorité pour les fautes commises dans l'exercice de ses fonctions".

Qui ne connaît le régime de responsabilité pour les agents des services publics ! Telle une épée de Damoclès, il est suspendu au-dessus de la tête des agents nommés. Contrairement à leurs collègues occupés sous contrat de travail, il est possible qu'ils soient tenus personnellement pour responsable en cas de dommages causés à des tiers. Cette inégalité a été jadis mise en évidence à plusieurs reprises. Ainsi, en 1978, R. Kruithof plaidait déjà pour une modification du régime de responsabilité². La Cour d'Arbitrage avait également à plusieurs reprises critiqué ces inégalités. Finalement, le législateur a réagi. Maintenant, le régime de responsabilité à l'égard des agents statutaires a été modifié en profondeur par la nouvelle loi.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 février 2003

D'abord un peu de théorie, car la responsabilité civile n'est pas vraiment une matière simple. En effet, ce régime n'est pas uniforme : il existe une différence, selon que le membre du personnel au service de l'autorité est nommé – c.-à-d. *statutaire* – ou occupé sous contrat de travail – c.-à-d. *contractuel*. L'agent *contractuel* est en effet traité différemment de l'agent *statutaire*. Par ailleurs, il faut savoir si, dans le cadre de sa fonction, l'agent statutaire **exerce ou non une partie de la puissance publique**. Si tel est le cas, il est considéré comme **organe** et il est soumis au régime de responsabilité conformément à l'article 1382 du Code civil. Si ce n'est pas le cas, il n'est pas considéré comme organe, mais comme **préposé** et c'est l'article 1384, troisième tiret, du Code civil qui s'applique. La catégorie des statutaires est donc subdivisée en agents-organes et en agents-préposés. Nous allons d'abord nous pencher sur la situation des agents statutaires.

Cette distinction n'est pas simplement une question d'ordre théorique, car elle est riche de conséquences pour l'agent concerné. La nature du lien juridique entre lui et le service

public n'a que peu d'importance. En effet, le critère qui permet de déterminer si un agent jouit de la qualité d'organe ou de préposé n'est pas régi par un statut ou un contrat.

La théorie de l'**organe** découle de la jurisprudence. Elle nous enseigne que les personnes morales ne peuvent pas, de par leur nature, agir en droit. Elles doivent intervenir par le biais de personnes physiques. Ces personnes physiques n'ont pas un statut subordonné par rapport à la personne morale, elles la représentent. Elles sont l'organe de cette personne morale. Le Bourgmestre, le Collège des Bourgmestres et Échevins sont des organes. Toute personne exerçant une partie de la puissance publique est un organe.

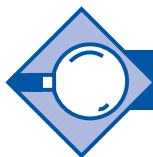
Jusqu'à maintenant, les **agents statutaires** étaient également considérés comme des **organes**. Dans ce contexte, le fait que l'agent concerné s'inscrive ou non dans un rapport de subordination n'a aucune importance. Si un acte fautif dommageable est commis, différents scénarios peuvent se produire. La responsabilité de l'autorité, celle de l'agent, voire des deux, peut être engagée. Si l'agent agit en qualité d'organe, une action éventuelle contre l'autorité reposerait sur l'article 1382 du Code civil. La victime peut aussi directement introduire une action contre l'agent en vertu de l'article 1382 du Code civil. Attention toutefois : un acte commis par l'agent-organe n'engage pas *nécessairement* la responsabilité de l'autorité.

Pour que l'autorité puisse être tenue responsable des actes de ses organes, deux conditions doivent être réunies. L'agent, d'une part, avait l'obligation ou la possibilité de commettre l'acte litigieux. Et d'autre part, il a commis la faute dans l'exercice de sa fonction. Ces deux conditions doivent être cumulativement remplies. En dehors de ces conditions, la responsabilité de l'autorité ne peut être engagée et la victime n'aurait d'autre recours que de se retourner contre l'agent. Il s'agit donc d'un régime très sévère, dont il est fait mention dans l'exposé des motifs de la loi actuelle : "... la personne morale n'est responsable, sur la base de la théorie de l'organe, que si la faute de l'organe a été commise **dans le cadre de l'exécution de sa mission**. La personne morale sera donc responsable si la faute est une exécution fautive d'un acte qui, s'il avait été exécuté correctement, serait tombé sous la compétence de l'organe ou qui serait considéré par toute personne agissant raisonnablement comme tombant sous cette compétence. Si tel n'est pas le cas, l'organe – et uniquement l'organe – est responsable"³.

¹ Loi du 10 février 2003 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, *M.B.*, 27 février.

² R. KRUITHOFF, *Aansprakelijkheid voor andermans daad: kritische bedenkingen bij enkele ontwikkelingen*, in *R.W.*, 1978-79, 1425.

³ Projet de loi du 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Exposé des motifs, *Doc. Parl. Chambre*, S.O. 2001-2002, n° 1736/001, 9.



Dans le cas où la faute constitue également une infraction, où l'agent fait l'objet de poursuites devant le juge pénal et où le procès civil coïncide avec le procès pénal, la personne lésée ne pourra intenter d'action que contre l'agent. Aucune base légale ne permet d'impliquer la personne morale dans la procédure. En effet, le Code d'Instruction criminelle permet uniquement à la victime d'intenter une action contre les auteurs, coauteurs ou complices. L'autorité ne relève d'aucun des trois. Il n'est pas non plus possible que la commune intervienne librement ou se porte garante. L'agent répond donc sur sa fortune personnelle de la réparation du dommage. Si la victime souhaite également rendre l'autorité responsable, elle devra intenter son action civile sous la forme d'une action séparée destinée au juge civil.

L'agent qui n'exerce pas une partie de la puissance publique est considéré comme **préposé** de la personne morale. S'il agit en qualité de préposé, il tombe sous le régime de l'article 1384, troisième tiret du Code civil. L'employeur est civilement responsable des dommages causés par l'agent-préposé. C'est non seulement le fondement juridique mais également l'étendue de la responsabilité qui diffère par rapport à l'article 1382 du Code civil. La responsabilité de l'autorité est plus large, étant donné que les critères stricts du lien de service direct ne s'appliquent pas dans ce contexte. Il suffit que la faute ait eu lieu *pendant et en raison* de la mission, sans plus se préoccuper de savoir si la faute tombe dans la mission de l'agent ou non. Même un lien indirect et fortuit suffit pour que la responsabilité de l'autorité soit engagée. A ce titre, l'exposé des motifs reprend l'exemple suivant : «...[m]ême si le préposé a posé un acte qui tombait en dehors de la mission par ex. le réceptionniste de nuit d'un hôtel roule avec la voiture d'un client qui dort à l'hôtel, malgré les instructions explicites du commettant – le commettant sera toujours responsable des conséquences néfastes de la faute, pour autant que celle-ci ait été commise pendant les heures de service et présentait un rapport même indirect et fortuit avec sa mission ». Le nombre de fautes pouvant ici être attribué à l'autorité est donc plus important que dans le cas de l'agent-organe.

Il en va de même en matière pénale, où l'autorité est également la partie civilement responsable. La commune peut être appelée en intervention volontaire ou forcée. L'agent n'est donc pas livré à lui-même. Souvent, la victime fait d'ailleurs d'emblée valoir ses revendications auprès de l'autorité, dont les moyens financiers sont plus importants que ceux de son agent.

Le régime du préposé est ainsi plus avantageux que celui de l'organe.

Le régime des **contractuels** est également moins strict. En effet, pour les contractuels, c'est le régime de la Loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail (LCT) qui est d'application. Selon son article 18, le travailleur ne répond que du dol, de la faute lourde et de la faute légère présentant un caractère habituel. Il ne répond par contre pas d'une faute professionnelle légère, quand elle revêt un caractère accidentel. Dans un tel cas, seule l'autorité peut être tenue responsable du dommage. En principe, c'est l'employeur qui répond des dommages causés à des tiers du fait des fautes professionnelles de travailleurs contractuels. En matière pénale, il est la partie civilement responsable. L'autorité doit alors réparer le dommage résultant d'une faute légère et accidentelle du travailleur.

Manifestement, **la plupart des agents statutaires sont caractérisés comme organes, alors que la plupart des agents contractuels sont considérés comme préposés**⁴. L'agent contractuel jouit donc d'un régime doublement favorable, de par la LCT et la responsabilité en vertu de l'article 1384, troisième tiret du Code civil.

La différence de régime entre personnel contractuel, organe et préposé ne s'exprime pas seulement par rapport aux tiers mais aussi dans le cadre de la relation entre le membre du personnel et l'autorité. En cas d'action récursoire, le contractuel peut invoquer à tout moment l'article 18 de la LCT. Il en résulte que l'autorité est seule à devoir réparer le dommage. Ce n'est que dans des cas bien précis qu'elle dispose d'une action récursoire. L'agent statutaire, en revanche, répond personnellement de ses fautes. Si l'autorité est poursuivie par la victime, elle pourrait envisager une action récursoire contre l'agent. Dans la pratique, il semblerait qu'elle ne l'exerce jamais, mais il n'existe aucune disposition légale en la matière⁵. Le contractuel jouit donc d'une protection légale, l'agent nommé pas.

La plupart des agents statutaires sont donc des organes. Par conséquent, un régime plus lourd pèse sur eux par rapport à celui des autres agents, contractuels et préposés. A juste titre, le législateur se demande si ces différents régimes de responsabilité sont bien constitutionnels. La Cour d'arbitrage a pu se prononcer⁶ à plusieurs reprises sur le traitement différent réservé aux contractuels et aux agents nommés et a toujours abouti à un constat négatif. Le Conseil d'État a également relevé cette inégalité⁷. Sans doute, la différence de traitement

4 A. VAN OEVELEN, *De overheidsaansprakelijkheid voor het optreden van de rechterlijke macht*, Anvers, Apeldoorn, Bruxelles, 1987, 161 et renvois.

5 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Exposé des motifs, *loc. cit.*, 11 et renvois.

6 C.A., 9 février 2000, M.B., 25 mars, 9503; C.A., 17 février 1999, M.B., 1er juin, 19820; C.A., 18 décembre 1996, M.B., 8 février 1997, 254. Dans son premier arrêt, la Cour a déclaré le régime de responsabilité distinct inconstitutionnel. «... Cette différence de traitement n'est pas justifiée étant donné la similitude des relations de travail comparées, notamment sous l'angle de la subordination juridique ». Cette vision a été confirmée plus tard. Un allègement de la responsabilité pour le travailleur conformément à l'article 18 LCT n'est pas, en soi, inconstitutionnel. Sur la constitutionnalité de la différence de traitement entre les agents-organes et les agents-préposés il n'existe pas de réponse définitive, étant donné que la Cour d'arbitrage ne s'est pas prononcée à ce sujet.

7 Projet de loi 5 août 1992 sur la fonction de police, Avis Conseil d'État, *Doc. Parl. Chambre*, S.O. 1990-91, n° 1637/1, 127 et Projet de loi relative aux statuts du personnel militaire, *Doc. parl. Sénat*, S.O. 1993-94, n° 928/1, 103.



entre les agents-organes et les agents-préposés est-elle également inconstitutionnelle, du moins d'après le ministre. A ce jour, cette question n'a pas encore été portée devant les tribunaux. D'où la volonté du législateur de faire disparaître d'emblée toutes les inégalités, tant entre les contractuels et les agents statutaires qu'entre les agents statutaires eux-mêmes.

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi

Voilà donc la situation telle qu'elle se présentait avant la Loi du 10 février 2003. Cette dernière vise non seulement à améliorer le régime de responsabilité pour les agents statutaires, mais aussi à le simplifier. Ceci dit, l'on n'assiste pas pour autant à une uniformisation des différents régimes. Les autres lois, dans lesquelles des régimes de responsabilité spécifiques ont déjà été inclus, restent inchangées. Mais tout comme la loi sur la fonction de police, celle du 10 février prévoit une procédure de règlement à l'amiable.

Pour qui ?

La nouvelle loi définit les principes généraux de la responsabilité personnelle des agents des services publics. **Lorsqu'une législation spécifique définissant leur responsabilité fait défaut, elle doit être utilisée pour déterminer si leur responsabilité personnelle est engagée ou non.** Elle ne s'applique toutefois pas au personnel de police, étant donné que celui-ci est soumis aux articles 47 et 48 de la loi sur la fonction de police.

La loi du 10 février s'applique aux membres du personnel au service d'une personne *publique, dont la situation est réglée statutairement*. Toute personne liée par un statut tombe sous l'application de cette loi. Le concept de "fonctionnaire" n'est pas utilisé, étant donné qu'il a une acception très large et s'applique également à des personnes qui représentent l'autorité. Le législateur a donc opté pour la formule "*membres du personnel au service des personnes publiques*", précisément parce que le terme "personnel" rend bien le caractère subordonné de la relation. Ce caractère subordonné s'applique également aux agents dirigeants ; ceux-ci sont soumis à l'autorité des mandataires politiques⁸. Pour éviter tout doute, la formule "*au service de*" a été rajoutée⁹. Cela permet de souligner d'une part qu'il s'agit de collaborateurs subordonnés et d'autre part d'indiquer les circonstances dans lesquelles le fait dommageable se produit¹⁰. Le terme "personne publique" est très général et a été

choisi intentionnellement afin d'exclure le moins possible de catégories de membres du personnel. Si l'on avait opté pour "autorité administrative", les régies communales autonomes seraient, entre autre, restées en dehors du champ d'application. Maintenant, elles tombent également sous l'application de la loi, tout comme les communes. Attention, cette loi ne s'applique pas aux bourgmestres et échevins, ni aux membres du Conseil communal. Elle n'est *pas non plus* d'application pour le personnel contractuel des services publics.

La responsabilité du personnel statutaire des services publics est donc régie par un système similaire à celui de l'article 18 LCT. Bien que des lois plus récentes donnent une meilleure formulation linguistique du régime de responsabilité, l'on a délibérément opté pour la formulation de l'art. 18 LCT. L'intention est en effet de régler la responsabilité des agents statutaires de la même manière que celle des travailleurs contractuels¹¹.

Il est logique que la loi ne s'applique qu'aux membres du personnel statutaire, même si le service public en question peut occuper aussi bien des statutaires que des contractuels. Les contractuels, eux, bénéficient toujours de la protection de la LCT.

Quoi ?

Les personnes publiques sont responsables du dommage causé à des tiers par les membres de leur personnel de la même manière que les commettants sont responsables du dommage causé par leurs préposés, et ce lorsqu'ils agissent dans l'exercice de la puissance publique¹². Par cet article, la distinction entre agents-organes et agents-préposés est supprimée. Dans tous les cas, même si l'agent exerce une partie de la puissance publique, et est, de ce fait, un organe, la responsabilité est réglée conformément à l'article 1384, troisième tiret du Code civil. Seul celui qui exerce encore réellement la puissance publique est un organe, et "*dans la commune, il s'agit du collègue des bourgmestre et échevins*"¹³.

Dorénavant, la **personne morale est la partie civilement responsable**, de telle sorte que la partie lésée peut toujours tenter son action contre la personne morale devant un juge pénal. Lorsqu'un membre du personnel fait l'objet d'une action en dommages et intérêts devant la juridiction pénale ou civile, il peut appeler en intervention forcée la personne morale ; celle-ci peut également intervenir volontairement. D'ailleurs, une obligation d'information a été introduite. Dès le moment où un membre du personnel est cité en justice, il est dans l'obli-

8 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Exposé des motifs, *loc. cit.*, 18.

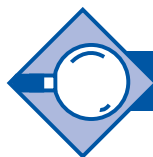
9 Pour éviter que l'on parle d'organes représentatifs. Ainsi, l'on qualifie parfois les mandataires de « personnel politique ».

10 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Exposé des motifs et avis du Conseil d'État, *loc. cit.*, 17 et 30.

11 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Exposé des motifs, *loc. cit.*, 20.

12 Loi du 10 février 2003, article 3.

13 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Exposé des motifs, *loc. cit.*, 23.



gation d'en informer la personne morale¹⁴. En cas de non information, le membre du personnel ne perd toutefois pas son droit¹⁵. Cependant, le législateur manque ici de clarté. En effet, il parle d'obligation déontologique alors que la loi introduit bel et bien une notion d'obligation. La loi nous paraît claire, c'est donc au niveau des travaux préparatoires qu'une interprétation s'avère nécessaire. En outre, ce n'est pas parce que la loi ne prévoit pas de sanction en cas d'omission, que cette dernière ne constitue pas une infraction disciplinaire.

Les possibilités d'action récursoire de l'autorité contre son membre du personnel sont limitées aux seules fautes graves, au dol ou aux fautes légères habituelles. Si une action récursoire contre son membre du personnel devenait possible dans le chef de l'autorité ou si le membre du personnel venait à causer un dommage à l'autorité, une action en dommages et intérêts devrait être précédée d'une proposition de règlement à l'amiable¹⁶. Le législateur veut – le cas échéant – éviter une action en justice inutile. Par ailleurs, l'autorité peut décider que le membre du personnel ne doit réparer que partiellement le dommage. Mais une telle décision ne peut être prise arbitrairement. *“L'autorité devra motiver sa décision et veiller au traitement similaire des cas similaires.”*¹⁷

Pour cette raison, la loi sur la protection du salaire du 12 avril 1965 a été modifiée. Dorénavant, il est possible de saisir une partie du salaire du membre du personnel de l'autorité qui en vertu de la loi doit réparer le dommage causé à cette autorité.

Droit transitoire

La nouvelle loi ne contient aucun article qui prévoit des mesures transitoires. A en juger d'après les débats au Sénat, il semblerait que l'absence de droit transitoire a donné lieu à des interprétations diverses. L'on peut en effet faire valoir que la loi intervient sur des procédures ayant déjà fait l'objet de délibérations. En matière pénale, il faut toujours appliquer la procédure la plus adaptée. Si une nouvelle loi est plus appropriée que l'ancienne, elle intervient directement sur des procédures en cours. Cette règle n'apparaît à aucun endroit du Code civil, mais cette interprétation s'impose. Pour cette raison, certains membres du parlement se sont demandés, à juste titre, comment il fallait procéder dans le cas de cette loi¹⁸. La réponse du ministre était que les procédures en cours sont à résoudre selon l'ancien système¹⁹. La méthode d'interprétation dérivée du droit pénal n'est pas

retenue, ce qui est vraiment dommage, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, parce que les agents statutaires restent soumis à leur régime de responsabilité lourd. Ensuite, parce que cette loi met un terme à une situation jugée inconstitutionnelle par la Cour d'Arbitrage, mais qui néanmoins perdure pour ce qui est des procédures en cours. Une procédure s'étend facilement sur dix ans. Nous nous demandons également comment il faut procéder avec des faits qui remontent avant l'entrée en vigueur de la loi, mais pour lesquelles l'action a été suspendue après la parution de la loi. N'y a-t-il pas traitement inégal pour les agents impliqués dans une action en cours ?

Conclusion

De nombreuses années se sont écoulées avant que le législateur se mette au travail pour effacer l'inégalité fondamentale entre les agents statutaires et les contractuels. Nous ne voulons pas une nouvelle fois polémique. Toutefois, il aurait été préférable de créer un régime complet (pourquoi pas ?) et de l'introduire dans le Code civil. Et pourquoi ne pas avoir prévu un droit transitoire. Nous reconnaissons que nous sommes satisfaits des modifications systématiques que le législateur a apportées d'abord à la loi sur la fonction de police, ensuite à celle relative aux militaires et maintenant à celle qui concerne les agents des services publics en général. Mais la loi entraînera certainement quelques problèmes d'interprétation, les débats au Sénat en témoignent déjà. Malheureusement, cette loi pêche également par une petite imperfection. La version néerlandaise et la version française de l'article 3 ne concordent pas tout à fait. Pour une bonne compréhension, il faut se référer à la version néerlandaise²⁰. Et pour ceux qui pourraient douter de la compétence de l'autorité fédérale d'intervenir dans le statut des agents communaux, nous renvoyons aux observations du Conseil d'État. *“L'élaboration de règles générales en matière de responsabilité civile s'appliquant à tous les agents statutaires, relève de la compétence résiduelle du législateur fédéral. Les communautés et les régions ne sont compétentes que pour édicter des règles spécifiques en matière de responsabilité, dans la mesure où ces règles peuvent être considérées comme propres à l'une des matières qui leur sont attribuées, ce qui suppose un lien étroit avec une telle matière. [La loi] demeure dans les limites de la répartition des compétences esquissée[...].”*²¹

Un conseil pratique pour clore notre exposé : adaptez vos polices d'assurance existantes en fonction de cette loi !



Hildegard Schmidt

14 Loi du 10 février 2003, article 4.

15 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Exposé des motifs, *loc. cit.*, 25.

16 Le projet initial utilisait le terme transaction, ce qui a soulevé une objection du Conseil d'État. A la suite de cela, un amendement a été déposé en Commission de la Chambre tenant compte des remarques du Conseil d'État.

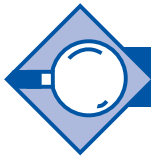
17 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Exposé des motifs, *loc. cit.*, 26.

18 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Rapport, *Doc. Parl. Chambre*, S.O. 2002-2003, n° 1736/003, 19 et 41-43.

19 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Rapport, *loc. cit.*, 7-8.

20 Article 3 : « ... et ce aussi bien lorsque la situation de ces membres du personnel est réglée statutairement que lorsqu'ils agissent dans l'exercice de la puissance publique » ne correspond pas à « ... en dit ook wanneer de toestand van deze personeelsleden statutair is geregeld of zij gehandeld hebben in de uitoefening van de openbare macht ». Le texte français est difficilement compréhensible.

21 Projet de loi 18 avril 2002 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques, Avis Conseil d'État, *loc. cit.*, 31.



NATURA 2000 : DU REVE A LA CRITIQUE

Saviez-vous que la moitié des espèces de mammifères et près d'un tiers des espèces de plantes, de reptiles, de poissons et d'oiseaux sont menacées de disparition en Europe ? Cette régression spectaculaire de la biodiversité résulte principalement de l'intensification des activités humaines et de la détérioration consécutive du nombre et de la qualité des habitats naturels. Depuis 1992, la directive Habitats¹ oblige les Etats membres à préserver les habitats et les espèces "d'intérêt communautaire" par la désignation de "zones spéciales de conservation" (Z.S.C.), dont l'ensemble constituera, demain, le réseau "Natura 2000". Ces sites seront choisis par la Commission européenne sur base de listes fournies par les Etats membres, lesquels sont dès à présent chargés d'établir les mesures susceptibles de les protéger. La transposition de ces dispositions en droit bruxellois dans un arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000² vient d'être complétée par la publication officielle de la liste des sites sélectionnés pour la Région de Bruxelles-Capitale³. Présentation critique.

I. Le contexte

Peu d'entre nous, sans doute, sont conscients du fait que la Région de Bruxelles-Capitale constitue un écrin naturel rare et spécifique du fait même de sa superficie limitée, de la densité de sa population et de son taux élevé d'urbanisation. Les espaces verts, qui couvrent plus de la moitié de son territoire, présentent pourtant une grande diversité de milieux entremêlés offrant une multitude d'habitats variés. Pour ne prendre qu'un exemple, les chauves-souris profitent ici d'une combinaison peu commune : la proximité d'une haute et vieille futaie (la forêt de Soignes), de zones d'eau ouvertes (la vallée de la Woluwe), de friches et de parcs. Les espaces verts de la Région de Bruxelles-Capitale sont malheureusement morcelés et fort fréquentés par le public. Pour nombre d'espèces sauvages, la forêt de Soignes constitue souvent le dernier refuge.

Le législateur n'a pourtant pas attendu l'impulsion européenne pour agir. Bien avant la transposition de la directive Habitats, il existait déjà une multitude de dispositions éparées et variées, susceptibles de protéger les habitats naturels et les espèces sauvages bruxellois : la plupart des périmètres de haute valeur biologique bénéficient de mesures particulières en matière d'aménagement du territoire ; 2.425 hectares d'espaces verts publics et privés sont "classés" en raison de leur

valeur écologique ou paysagère ; 130 hectares sont consacrés aux réserves naturelles et forestières ; des mesures de protection sévères existent pour l'ensemble des mammifères, oiseaux, batraciens et reptiles vivant à l'état sauvage ; il est interdit de cueillir, déplanter, endommager, détruire, transporter ou faire le commerce de 14 plantes susceptibles d'être trouvées à Bruxelles,... Nombreuses et dispersées, ces mesures de protection gagneraient évidemment à être regroupées, revues et actualisées. La transposition de la directive Habitats aurait pu constituer le cadre de réflexion idéal pour cette révision. Ce n'est cependant pas cette option qui a été retenue mais celle, moins ambitieuse et plus rapide, de l'ajout d'un texte particulier de plus, dont la nature même suscite la critique.

II. Un simple arrêté du Gouvernement pour transposer une directive

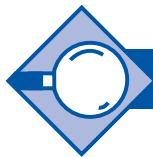
Sans doute consciente de la nécessité d'agir à plus grande échelle, mais surtout pressée par la Commission européenne, la Région de Bruxelles-Capitale a été la première, en Belgique, à transposer la directive Habitats dans un arrêté du Gouvernement dont l'une des particularités, par rapport aux textes de transposition wallon et flamand, est de n'abroger ni de modifier aucune disposition existante.

L'on peut s'étonner du choix, pour transposer la directive Habitats, d'un simple arrêté du Gouvernement plutôt que d'une ordonnance, équivalente, dans la hiérarchie des normes, à la plupart des textes applicables en matière de conservation de la nature. Pour assurer l'effectivité des normes transposées, la Cour de justice requiert en effet que les directives soient traduites dans des dispositions de droit interne "ayant la même valeur juridique" que celles qui s'appliquent normalement à la matière. Le choix d'une ordonnance aurait par ailleurs permis d'éviter la plupart des critiques en matière d'habilitation gouvernementale. Il n'est pas certain, en effet, que la totalité des articles de l'arrêté du 26 octobre 2000 trouve un fondement juridique valable dans l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, visées dans son préambule.

¹ Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels et semi-naturels ainsi que de la flore et de la faune sauvages, *J.O.C.E.*, n° L 206 du 22 juillet 1992, p. 7. Pour les adaptations des annexes I et II de cette directive, voyez également la directive 97/62/CE du Conseil du 27 octobre 1997 portant adaptation au progrès technique et scientifique de la directive 92/43/CEE, *J.O.C.E.*, n° L 305 du 8 novembre 1997, p. 42.

² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *M.B.*, 28 novembre 2000, p. 39505. Modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2002 (*M.B.*, 20 décembre 2002) et dénommé ci-après « arrêté du 26 octobre 2000 ». Cet arrêté reprend toutes les définitions et annexes de la directive Habitats.

³ *M.B.*, 27 mars 2003, p. 14886.



La désignation des sites Natura 2000

La répartition des compétences en matière d'environnement implique, en Belgique, que chaque Région, mais aussi l'État fédéral pour ce qui concerne les espèces et les écosystèmes marins, élaborent leur propre liste de sites susceptibles d'être intégrés dans le réseau Natura 2000.

La liste bruxelloise vient d'être publiée au *Moniteur belge*. Elle comprend certains éléments de la forêt de Soignes et de ses zones frontalières (le parc Tournay-Solvay avec l'étang du Moulin, le Bergoje et la vallée de la Woluwe, Val-Duchesse, les étangs Mellaerts, le parc de Woluwé, le parc des Sources et le parc Malou), des espaces semi-naturels de la couronne verte dans le sud-ouest de la Région (le complexe Kinsendael-Kriekenput) et certains espaces de la zone humide de la vallée de Molenbeek (le Poelbos, le bois du Laerbeek, le bois de Dieleghem et le marais de Jette-Ganshoren)⁴. Il est à noter que certains des terrains concernés appartiennent à des communes ou sont gérés par elles.

III. Les mesures de protection des sites

Les mesures de protection suivantes sont applicables depuis la publication de la liste des sites sélectionnés pour la Région bruxelloise⁵ :

1. La soumission de certains plans et projets à permis d'environnement

Tout plan ou projet⁶ susceptible d'affecter un site Natura 2000 "de manière significative" sera conditionné par l'obtention d'un permis d'environnement précédé d'un simple rapport d'incidences. L'évaluation devra préciser les effets des activités liées au plan ou projet sur les objectifs de conservation du site. L'autorisation délivrée devra, quant à elle, imposer explicitement le respect des mesures réglementaires, administratives ou contractuelles propres au site. Les autorités ne pourront autoriser le plan ou le projet dont les conclusions de l'évaluation sont négatives que pour des raisons "impératives d'intérêt public majeur"⁷ et à la condition que des mesures compensatoires soient prises. Seules certaines considérations liées à la santé de l'homme, à la sécurité publique et à des "conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement" pourront être invoquées si le site abrite un type d'habitat naturel ou une espèce dont la conservation est jugée prioritaire⁸.

La version française de l'arrêté semble limiter le champ d'application de ces dispositions aux plans et projets situés "dans les Z.S.C.", tandis que la version néerlandaise ne reprend pas ces termes. Dès lors qu'en Région de Bruxelles-Capitale les deux versions contradictoires font foi⁹, il convient d'interpréter l'arrêté conformément à la directive : tout plan ou projet susceptible d'affecter un site protégé de manière significative doit être soumis à permis d'environnement, qu'il soit situé à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone.

2. L'interdiction de certains actes et activités

Les actes et activités pouvant emporter la détérioration des habitats protégés, ainsi que les perturbations susceptibles d'affecter de manière significative les espèces pour lesquelles ils sont protégés, seront interdits "dans toutes les Z.S.C.". On peut s'interroger sur l'interprétation qui est faite ici de la directive. Dès lors qu'un acte ou une activité est susceptible d'entraîner une détérioration ou une perturbation à l'intérieur du réseau Natura 2000, ne fallait-il pas opter pour son interdiction pure et simple, que l'acte ou l'activité trouve son origine à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone ? En interdisant les seuls actes et activités dangereux à l'intérieur de la zone, l'arrêté du 26 octobre 2000 semble limiter la protection prévue par la directive.

3. Les mesures de conservation

Le Ministre de l'Environnement doit prendre les mesures de conservation nécessaires pour chaque Z.S.C.¹⁰. Ces mesures impliquent un plan de gestion ou des mesures réglementaires, administratives ou contractuelles "répondant aux exigences écologiques des habitats naturels et de leurs espèces caractéristiques". Elles entrent en vigueur un mois après leur publication au *Moniteur belge*.

IV. La protection des espèces sauvages

1. La protection des espèces animales

Les mesures de protection des espèces animales prévues par l'arrêté du 26 octobre 2000 ont un champ d'application différent¹¹ de celui de la directive Habitats :

4 Les principaux éléments retenus dans le choix des sites ont été la présence de quatre espèces de chauves-souris, du triton crêté, d'un poisson (la bouvière), d'un coléoptère (le lucane cerf-volant), et l'existence de hêtraies, de chênaies, de forêts alluviales, de pelouses maigres, de mégaphorbiaies et de landes de bruyères.

5 Par application de l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté du 26 octobre 2000. La protection ne sera cependant totale et effective qu'au jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté d'exécution de l'article 4, alinéa 2, lequel ne semble pas encore avoir été préparé.

6 Si l'article 5 de l'arrêté du 26 octobre 2000 vise bien « tous les projets » susceptibles d'affecter les sites Natura 2000, l'article 15 restreint l'obligation d'obtenir un permis d'environnement aux seules « installations rangées en classe IB, II ou III ». Il s'agit d'une violation flagrante de la directive, qui ne conditionne nullement l'obligation qu'elle contient à tel ou tel type de projets.

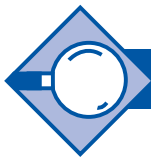
7 En ce compris des raisons de nature socio-économique.

8 D'autres raisons « impératives d'intérêt public majeur » ne pourront être invoquées qu'après avis de la Commission (article 5, alinéa 4, de l'arrêté du 26 octobre 2000).

9 Article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

10 Cette disposition (l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté du 26 octobre 2000) n'a pas encore été suivie d'arrêtés d'exécution.

11 Si le droit interne des États membres peut se montrer plus protecteur que le droit communautaire, il ne peut, par contre, en restreindre la portée. Toutes les dispositions pouvant être interprétées dans ce sens pourraient être sanctionnées par la Cour de justice.



- 1° elles ne concernent pas seulement les espèces figurant à l'annexe IV, a), mais toutes les espèces animales "typiques des habitats des Z.S.C. ou désignées en annexe II ou IV";
- 2° sont interdites toute forme de capture, de prélèvement¹² ou de mise à mort intentionnelle, la perturbation de l'espèce, la destruction et le ramassage intentionnels des œufs dans la nature, la détérioration ou la destruction des sites de reproduction et des aires de repos, l'utilisation de tous les moyens non sélectifs de prélèvement, de capture et de mise à mort susceptibles d'entraîner localement la disparition ou de troubler gravement la tranquillité des populations d'une espèce, en ce compris l'utilisation des moyens de capture, de transport et de mise à mort énumérés à l'annexe VI ; ces interdictions valent seulement "dans les Z.S.C.", alors que la directive les prévoit "dans l'aire de répartition naturelle" des espèces protégées ;
- 3° la détention, le transport, le commerce, l'échange et l'offre aux fins de vente ou d'échange de spécimens prélevés dans la nature sont interdits, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des Z.S.C.¹³;
- 4° alors que la directive ne vise que les espèces animales de l'annexe IV, a), l'arrêté du 26 octobre 2000 prévoit le contrôle des captures et mises à mort accidentelles de toutes les espèces animales ;
- 5° l'I.B.G.E. entreprend de nouvelles recherches et propose au Ministre de l'Environnement les mesures de conservation nécessaires pour que les captures et mises à mort involontaires n'aient aucune incidence négative importante sur les espèces "en question"¹⁴.

2. La protection des espèces végétales

Les mesures de protection des espèces végétales prévues par l'arrêté du 26 octobre 2000 ont également un champ d'application beaucoup plus étendu que celui de la directive Habitats puisqu'elles ne concernent pas seulement les espèces figurant à l'annexe IV, b), mais toutes les espèces végétales désignées dans les annexes II, IV et V "ou caractéristiques des habitats de ces zones"¹⁵, ainsi que les "bryophytes, fungi, lichens et macroalgues", à tous les stades de leur cycle biologique. L'article 9, alinéa 1^{er}, interdit la cueillette, le ramassage, la coupe, le déracinement et la destruction intentionnels de ces espèces "dans leur aire de répartition naturelle". La formulation choisie est si large que le propriétaire d'un toit envahi de lichens pourrait être poursuivi pour avoir rénové sa toiture... Il n'est pas certain que telle ait été la volonté du Gouvernement bruxellois.

Soulignons en outre que la détention, le transport, le commerce, l'échange et l'offre aux fins de vente ou d'échange de

spécimens protégés prélevés dans la nature sont interdits, quelle que soit la zone. Ici aussi, l'arrêté du 26 octobre 2000 se montre plus sévère que ce que prévoit la directive puisqu'il n'envisage pas d'exception pour les spécimens qui auraient été prélevés légalement avant sa mise en application.

3. Les dérogations

A condition qu'il n'existe pas d'autre solution "satisfaisante" et que la dérogation ne nuise pas au maintien "dans un état de conservation favorable" des populations d'espèces concernées "dans leur aire de répartition naturelle", le Ministre de l'Environnement peut, dans certains cas limitativement énumérés, déroger aux dispositions précitées.

Les prélèvements dans la nature ainsi que l'exploitation des espèces animales et végétales figurant à l'annexe V sont par ailleurs admis, à condition que ces activités soient compatibles avec le maintien des espèces protégées "dans un état de conservation favorable".

4. L'introduction ou la réintroduction d'espèces

Le Ministre de l'Environnement veille à ce que l'introduction intentionnelle d'une espèce "non indigène" dans la nature soit réglementée de manière à ne porter aucun préjudice aux habitats naturels et à la faune et à la flore sauvages "indigènes". Le cas échéant, il interdit même une telle introduction.

L'I.B.G.E. peut par ailleurs autoriser la réintroduction d'espèces "indigènes" lorsqu'une enquête "examen scientifique" les différents aspects de la réintroduction et établit, compte tenu notamment des expériences des autres Régions ou États, que cette mesure est susceptible de contribuer à leur conservation. Outre les commentaires que cette transposition suscite en matière d'habilitation¹⁶, force est de constater que les termes choisis par le Gouvernement bruxellois sont des plus approximatifs puisque :

- 1° la directive ne vise pas toutes les espèces indigènes mais seulement celles de l'annexe IV ;
- 2° aucune disposition de droit communautaire n'impose une enquête scientifique préalable à la réintroduction d'espèces indigènes ;
- 3° la directive ne se réfère pas à l'expérience des autres États sans distinction, mais à l'expérience des seuls "États membres" et des "autres parties concernées";
- 4° l'arrêté ne précise pas, comme le fait la directive, que la mesure doit être "susceptible de contribuer de manière efficace

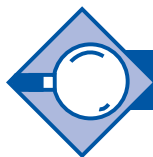
¹² La directive Habitats ne prévoit pas cette interdiction précise.

¹³ L'arrêté du 26 octobre 2000 se montre plus sévère que ce que prévoit la directive puisqu'il n'envisage pas d'exception pour les spécimens qui auraient été prélevés légalement avant la mise en application de la directive.

¹⁴ Toutes les espèces animales semblent ici visées, ce qui constitue un prescrit plus sévère que celui de la directive.

¹⁵ Les jonquilles, les jacinthes des bois ou les anémones sylvestres seront ainsi protégées, alors même qu'elles ne sont pas visées par les annexes de la directive Habitats.

¹⁶ Voyez *supra*.



ce à rétablir les espèces concernées dans un état de conservation favorable”, ni que la réintroduction ne peut avoir lieu qu’après “consultation appropriée du public concerné”.

La simple modification des conditions d’application d’une directive constitue pourtant un manquement au droit communautaire.

V. Les mesures de répression, de surveillance et de restauration

1. Les mesures de répression

Fondé sur l’ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature et l’ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d’environnement, l’arrêté du 26 octobre 2000 doit être considéré comme un arrêté d’exécution de ces ordonnances. Il s’ensuit que les dispositions de surveillance et de répression nécessaires à son application doivent être recherchées dans l’ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d’environnement. Cette ordonnance prévoit, notamment, que ce sont les agents régionaux et communaux spécialement désignés par le Gouvernement et le Collège des bourgmestre et échevins qui sont chargés de contrôler le respect des dispositions en matière d’environnement, et de constater les infractions.

On se référera aux articles 41 et 42 de l’ordonnance du 27 avril 1995, à l’article 96 de l’ordonnance du 5 juin 1997 et à l’article 33, 5°, de l’ordonnance du 25 mars 1999 pour connaître les sanctions pénales et administratives applicables.

¹⁷ La décision ministérielle doit cependant être précédée d’une proposition de l’I.B.G.E.

2. Les mesures de surveillance et de restauration

L’I.B.G.E. surveille l’état de conservation des espèces et des habitats naturels. En cas de détérioration, le Ministre de l’Environnement prend “immédiatement”¹⁷ les mesures destinées à restaurer les espèces et les habitats atteints.

VI. Conclusion

La transposition à Bruxelles de la directive Habitats est loin d’être parfaite. Outre qu’il aurait été préférable de transposer ses dispositions dans une ordonnance afin de prévoir les délégués nécessaires, de nombreux articles de la directive n’ont tout simplement pas été transposés. D’autres l’ont été en partie seulement, ou si mal que les versions française et néerlandaise se contredisent. Or, il n’y a pas de transposition tant que l’ensemble des règles matérielles indispensables n’a pas été adopté. Une révision en profondeur de l’arrêté du 26 octobre 2000 devrait donc être sérieusement envisagée.

L’on peut toutefois d’ores et déjà se réjouir de ce que l’impulsion donnée au niveau européen améliore les mesures conservatrices de la nature à Bruxelles. Notre Région semble avoir pris conscience de son importance, certes relative, pour la sauvegarde de la biodiversité en général : avant même que les autres régions du pays ne lui aient donné l’exemple à suivre, elle n’a pas hésité à lui consacrer près de 12 % de son territoire. Ceci démontre qu’il y a moyen, même sur un territoire restreint, même dans une ville, de désigner suffisamment de sites pour participer de façon responsable et engagée à l’élaboration d’un réseau cohérent de zones spéciales de conservation.



Françoise Lambotte



Mouvement Communal

N°2003-3

L’épine dorsale de ce numéro concerne la problématique du stationnement, qui est ici traitée par trois articles qui relaient les interventions du colloque organisé sur le sujet par l’UVCW. La première intervention pose les bases de la problématique en région wallonne. Ensuite, les résultats d’une enquête menée auprès des communes wallonnes est présentée avant que les outils pour la mise en œuvre d’une politique de stationnement soit proposés. Un dossier à lire, même si la situation diverge partiellement de celle de Bruxelles.

Lokaal nr. 7

Heel wat documenten binnen de administratie hebben archiefwaarde en moeten een tijdlang bewaard worden. Dat geldt ook voor digitale documenten. Maar hard- en software verouderen snel en raken na verloop van tijd in onbruik. Een goed doordacht en logisch klasment is dus van groot belang. F. Boudrez geeft tips.

De kwaliteit van de particuliere woonsector is bedroevend laag. X. Buijs roept de gemeenten op om van huisvesting een prioriteit te maken: van mee zorg dragen voor voldoende woningen tot kwaliteitsbewaking van de woningvoorraad.



LEGISLATION

publiée au Moniteur belge du 21.03.03 au 23.04.2003

Loi-programme du 08.04.2003 et plus particulièrement dans le Titre II - Affaires sociales, le chapitre relatif à la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale (art. 4), dans le Titre IV - Emploi, les chapitres relatifs au travail et formation (art. 65-66), aux agences locales pour l'emploi (art. 67), à la modification de la loi du 24.12.1999 en vue de la promotion de l'emploi (art. 74), à la création du Fonds de l'Économie Sociale et Durable (art. 90-99), à la modification de la loi du 24.12.1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services - préférences sociales dans les marchés publics (art. 100-103), et dans le Titre VII - Dispositions diverses, le chapitre relatif à l'e-government (art. 133-136). M.B. 17.04.2003 - *inforum*

184032, 184096, 184195, 184202, 184234, 184273, 184286, 184341

Ordonnance du 13.03.2003 déterminant le jour de fête de la Région de Bruxelles-Capitale. M.B. 01.04.2003 - *inforum* 184025

AFFAIRES ÉLECTORALES

Avis du 28.03.2003 aux institutions publiques, aux organismes d'intérêt public et aux entreprises publiques concernant la communication de la profession des membres de leur personnel aux administrations communales. M.B. 04.04.2003 - *inforum* 184147

Circ. du 15.04.2003 - Elections des Chambres législatives fédérales du 18.05.2003 - Communiqué prescrit par l'art. 107 du Code électoral. M.B. 15.04.2003 - *inforum* 84900

Cour d'Arbitrage - Arrêt n° 35/2003 du 25.03.2003 - Les recours en annulation totale ou partielle de la loi spéciale du 13.07.2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, de la loi spéciale du 13.07.2001 portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions et/ou de la loi du 13.07.2001 portant diverses réformes institutionnelles relatives aux institutions locales de la Région de Bruxelles-Capitale. M.B. 15.04.2003 - *inforum* 183958

AR du 10.04.2003 déterminant le nombre d'électeurs admis à voter par section de vote dans les cantons électoraux et communes désignés pour l'usage d'un système de vote automatisé pour les élections des Chambres législatives fédérales. **AR du 10.04.2003** réglant certaines opérations pour l'élection des Chambres législatives fédérales du 18.05.2003. M.B. 18.04.2003 - *inforum* 184524, 184526

AFFAIRES SOCIALES

AR du 14.03.2003 mod. l'AR du 17.12.1999 rel. à l'application du régime des agences locales pour l'emploi aux bénéficiaires du minimum de moyens d'existence et aux personnes de nationalité étrangère, inscrites au registre de la population et qui en raison de leur nationalité ne peuvent prétendre au minimum de moyens d'existence et bénéficient de l'aide sociale financière. M.B. 21.03.2003 - *inforum* 183771

AR du 10.02.2003 - voir Finances / Taxes

Loi du 13.02.2003 mod. certaines dispositions du Code civil et du Code judiciaire en ce qui concerne la protection des biens des mineurs. M.B. 25.03.2003 - *inforum* 183836

Loi du 21.02.2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances. **Loi du 17.03.2003** mod. les art. 628 et 1395 du Code judiciaire à l'occasion de la loi du 21.02.2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances. M.B. 28.03.2003 - *inforum* 183944, 183954

AR du 20.03.2003 fixant les modalités d'exécution de l'art. 15, al. 4, de la loi du 02.04.1965 rel. à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale. M.B. 31.03.2003 - *inforum* 183989

AR du 21.03.2003 mod. l'art. 46 de l'AR du 25.11.1991 portant réglementation du chômage. **AM du 21.03.2003** mod. l'art. 48 de l'AM du 26.11.1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage. M.B. 04.04.2003 - *inforum* 184121, 184124

AR du 19.03.2003 mod. l'AR du 19.12.2001 de promotion de mise à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée, visant à soutenir des engagements supplémentaires par les communes pour la politique locale de sécurité. **Circ. du 19.03.2003** -

Instructions spécifiques relatives aux Assistants de Prévention et de Sécurité - Statut Activa. M.B. 04.04.2003 - *inforum* 184130, 184145

AGRBC du 27.02.2003 concernant les titres-services. M.B. 09.04.2003 - *inforum* 184253

AR du 02.04.2003 déterminant les modalités d'introduction des demandes et de délivrance du permis de travail C. M.B. 09.04.2003 - *inforum* 184262

Circ. du 10.03.2003 - Demandeurs d'asile déboutés ayant introduit un recours devant le Conseil d'Etat: délivrance des attestations par le Conseil d'Etat. M.B. 10.04.2003 - *inforum* 183646

Conférence interministérielle du 16.04.2003 de la Politique de l'immigration - Fonds d'impulsion pour la Politique de l'immigration. M.B. 16.04.2003 - *inforum* 94001

AR du 08.04.2003 portant l'octroi d'une subvention de 6.200.000 EUR aux centres publics d'aide sociale afin d'encourager la participation et l'épanouissement sociaux et culturels de leurs clients. M.B. 22.04.2003 - *inforum* 184553

ETAT CIVIL / POPULATION

Loi du 25.03.2003 mod. la loi du 08.08.1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19.07.1991 rel. aux registres de la population et aux cartes d'identité et mod. la loi du 08.08.1983. **AR du 25.03.2003** rel. aux cartes d'identité. **AR du 25.03.2003** portant des mesures transitoires rel. à la carte d'identité électronique. **AM du 26.03.2003** déterminant le modèle du document de base en vue de la réalisation de la carte d'identité électronique. M.B. 28.03.2003 - *inforum* 183964, 183966, 183969, 183972

AR du 02.04.2003 mod. l'AR du 09.01.2000 fixant les règles générales pour la consultation de la population sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable. M.B. 11.04.2003 - *inforum* 184331

Avis du 11.04.2003 du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. M.B. 11.04.2003 - *inforum* 184332

FINANCES / TAXES

AR du 10.02.2003 accordant une intervention financière aux communes qui ont un centre ouvert pour l'accueil de demandeurs d'asile sur leur territoire en 2002. M.B. 21.03.2003 - *inforum* 179895

AM du 31.01.2003 octroyant une aide financière en vue de la réalisation des contrats de sécurité et de prévention conclus entre certaines villes et communes et l'Etat. M.B. 10.04.2003 - *inforum* 184276

GESTION COMMUNALE

Cour d'arbitrage - Arrêt n° 5/2003 du 14.01.2003 - La demande de suspension de l'art. 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 18.07.2002 mod. la Nouvelle loi communale (NLC). M.B. 11.04.2003 - *inforum* 184342

Avis - Marchés publics - Taux des intérêts de retard - Art. 15, par. 4, du cahier général des charges. M.B. 15.04.2003 - *inforum* 2390

INTERCOMMUNALES

AR du 24.03.2003 établissant une cotisation fédérale destinée au financement de certaines obligations de service public et des coûts liés à la régulation et au contrôle du marché du gaz naturel. **AR du 24.03.2003** fixant les modalités de la cotisation fédérale destinée au financement de certaines obligations de service public et des coûts liés à la régulation et au contrôle du marché de l'électricité. M.B. 28.03.2003 - *inforum* 183971, 183976

AR du 11.03.2003 organisant la collecte de données rel. à l'établissement du bilan du gaz naturel, de l'électricité et de la chaleur. M.B. 31.03.2003 - *inforum* 183995

Loi du 27.02.2003 mod. la loi du 12.04.1965 rel. au transport de produits gazeux et autres par canalisations, la loi du

08.08.1980 rel. aux propositions budgétaires 1979-1980 et la loi du 29.04.1999 rel. à l'organisation du marché de l'électricité. M.B. 04.04.2003 - *inforum* 184127

PERSONNEL

Loi du 25.02.2003 portant des mesures pour renforcer la prévention en matière de bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. M.B. 14.03.2003 - *inforum* 183545

Circ. n° 537 du 20.03.2003 - Pécule de vacances 2003. M.B. 27.03.2003 - *inforum* 16421

AR du 02.04.2003 mod. l'AR du 12.06.1970 rel. à la réparation, en faveur des membres du personnel des organismes d'intérêt public et des entreprises publiques autonomes, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail et l'AR du 13.07.1970 rel. à la réparation, en faveur de certains membres du personnel des provinces, des communes, des agglomérations et des fédérations de communes, des associations de communes, des centres publics d'aide sociale, des services, établissements et associations d'aide sociale, des services du Collège de la Commission communautaire française et de ceux du Collège de la Commission communautaire flamande et des caisses publiques de prêts, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail. M.B. 11.04.2003 - *inforum* 184337

POLICE / SÉCURITÉ

Circ. GPI 33 du 04.03.2003 concernant les enseignes lumineuses de la police intégrée, structurée à deux niveaux. **Circ. GPI 35 du 11.03.2003** rel. à la nouvelle réglementation des congés de maladie de la police intégrée. **Années de service** avant le 01.04.2001 prises en compte pour les membres de l'ex-police communale. Modalités concernant la mise en disponibilité et le calcul du délai d'attente. M.B. 21.03.2003 - *inforum* 183779, 183782

Circ. GPI 34 du 11.03.2003 concernant certains congés octroyés en 2003. M.B. 26.03.2003 - *inforum* 183884

Loi du 10.03.2003 mod. la loi du 21.12.1998 rel. à la sécurité lors des matches de football. M.B. 31.03.2003 - *inforum* 183991

Circ. GPI 11 du 27.03.2003: modalités rel. à la procédure d'avis en matière d'évaluation du personnel des services de police. M.B. 31.03.2003 - *inforum* 184004

AR du 19.03.2003 - voir Affaires sociales

AM du 31.01.2003 - voir Finances / Taxes

Circ. du 03.04.2003 complémentaire à la circ. du 01.07.2002 portant modification et coordination de la circ. du 06.06.1962 portant instruction générales rel. aux certificats de bonnes conduite, vie et mœurs. M.B. 15.04.2003 - *inforum* 184416

Loi du 25.03.2003 mod. la loi du 31.12.1963 sur la protection civile. **Loi du 28.03.2003** mod. la loi du 31.12.1963 sur la protection civile. M.B. 16.04.2003 - *inforum* 184440, 184442

Circ. GPI 36 du 26.03.2003 rel. à l'indemnisation de l'incapacité temporaire de travail, de l'incapacité permanente de travail et de la réaffectation en matière d'accidents du travail ainsi qu'à la rente due aux ayants droit en cas d'accident mortel. M.B. 22.04.2003 - *inforum* 184549

Loi du 26.03.2003 complétant l'art. 42 de la loi du 27.12.2000 portant diverses dispositions rel. à la position juridique du personnel des services de police en vue de combler une lacune concernant le congé préalable à la mise à la retraite des membres de la police communale désignés à une fonction à mandat à la police fédérale. M.B. 23.04.2003 - *inforum* 184564

URBANISME / CADRE DE VIE

Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale. Liste des sites proposés en zone spéciale de conservation. M.B. 27.03.2003 - Voir article dans ce Trait d'Union

Ordonnance du 13.03.2003 mod. l'ordonnance du 29.08.1991 organique de la planification et de l'urbanisme. M.B. 01.04.2003 - *inforum* 184020



Utilisation rationnelle de l'énergie dans les communes

En 2002, Eric Tomas, Ministre de la Revitalisation des Quartiers, créait un nouveau mécanisme dans le cadre de l'ordonnance "Travaux subsidiés" pour affecter ces sommes au financement à cent pour cent de travaux réalisés dans des bâtiments appartenant aux communes ou aux CPAS et qui contribuent à l'utilisation rationnelle de l'énergie. De cette manière, les communes seraient non seulement aidées par la prise en charge de leurs investissements, mais également par la diminution de leur facture énergétique récurrente.

De nombreux bâtiments appartenant aux pouvoirs locaux (bâtiments administratifs, écoles...) sont encore dotés d'installations énergétiques vétustes. Leur remplacement pourrait avoir un impact important en termes d'économie d'énergie.

Un mécanisme de report de soldes a permis de prévoir au budget régional, pour l'année 2003, un montant de 3.500.000 €. Sur base des projets renvoyés par les communes, le Gouvernement a réparti ce budget. Les projets retenus concernent le remplacement d'installations de chauffage (Hôtel de ville de Saint-Gilles), la rénovation de toitures ou du système électrique dans plusieurs écoles communales (Forest, Molenbeek, Berchem) ou encore l'installation de capteurs solaires (Bruxelles).

Rappelons que la Région et la Ville de Bruxelles font partie du réseau européen Energie-Cités. Ce

dernier a récemment lancé sa campagne "Display" qui a pour objectif de diffuser des informations sur la performance énergétique et d'émission en CO₂ des bâtiments municipaux destinés au public. Vingt villes pilotes européennes vont participer à cette campagne. Idéalement, les participants devraient inclure cette mesure dans leur agenda local 21.

Pour le volet européen et la campagne Display: <http://www.energie-cites.org>

Attention, les coordonnées de référence pour la région ne sont plus à jour et renseignent l'ancienne adresse de l'administration régionale.

Et en Région Wallonne ?

Le Gouvernement wallon n'est pas resté inactif et a approuvé, le 10 avril dernier, un arrêté relatif à l'octroi de subvention aux personnes de droit public, dont les communes et les CPAS, pour la réalisation d'études et de travaux visant l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. Ce texte remplace deux anciens arrêtés de 1983 et 1994, connus sous les appellations Ageba et Echop.

Voir <http://energie.wallonie.be>



Association
de la Ville et des Communes
de la Région
de Bruxelles-Capitale

asbl

Rue d'Arlon 53/4 - 1040 Bruxelles

Tél. 02/ 233.20.04

Fax 02/ 280.60.90

welcome@avcb-vsgeb.irisnet.be

Rédaction : publi@avcb-vsgeb.irisnet.be

www.avcb-vsgeb.be

Publié avec le soutien
de la Région de Bruxelles-Capitale,
de Dexia et de la SMAP



N° 2003/04
14 mai 2003

Direction
Marc Thoulen

Coordination
Philippe Delvaux

Rédaction
Eric André, Philippe Delvaux,
Françoise Lambotte, Juliette Lenders,
Jean-Michel Reniers, Hildegard Schmidt,
Marc Thoulen, Elisabeth Willemart

Traduction
Liesbeth Vankelecom, Maro Korsch

Secrétariat
Michel De Greef, Céline Lecocq, Alain Veys

Trait d'Union est imprimé
sur papier recyclé à 50 %

12 juin - Carrefour du Printemps Organisé par la Section CPAS de l'Association

Les maisons de repos

Thèmes :

- Bienveillance - Mme Delcourt (Infor-Home Bruxelles)
- Stress - Mme Pennewaert
(Psychologue - Centre des traitements des traumatismes - Bruxelles)
- Loi sur les droits des patients - M. Keirse (chef de cabinet du Ministre Tavernier)
- Loi sur l'euthanasie - Mme Payen (cellule soins palliatifs - CHU Saint-Pierre)

Renseignements

Marie Wastchenko
Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale
53 rue d'Arlon, boîte 4, 1040 Bruxelles
Tél. : 02.233.31.25 - Fax : 02.280.60.90
cpas-ocmw@avcb-vsgeb.irisnet.be
Programme bientôt sur le site www.avcb-vsgeb.be
Inscription jusqu'au 6 juin et dans les limites des disponibilités

