

Numéros du rôle : 7356, 7357 et 7358

Arrêt n° 54/2021  
du 1er avril 2021

## ARRÊT

---

*En cause* : les questions préjudicielles relatives à l'article 35ter, § 1er et § 2, alinéa 1er, a), b) et c), de la loi du 26 mars 1971 « sur la protection des eaux de surface contre la pollution », posées par le Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Gand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et F. Daoût, et des juges T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, M. Pâques et T. Detienne, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

### I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par trois jugements du 20 janvier 2020, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 6 février 2020, le Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Gand, a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 35<sup>ter</sup>, § 1er, et 35<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1er, a) à c), de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, dans lesquels la taxe sur la pollution des eaux est calculée, sur la base de la formule ordinaire, pour les redevables, visés à l'article 35<sup>quinquies</sup> et à l'article 35<sup>septies</sup> de la loi du 26 mars 1971, (1) qui sont raccordés à un réseau hydrographique public et qui sont obligés d'épurer eux-mêmes et de déverser dans les eaux de surface, ou bien (2) qui disposent d'une autorisation de déversement comportant des normes pour le déversement dans des eaux de surface ordinaires et qui déversent dans les égouts publics non reliés à une installation publique opérationnelle d'épuration des eaux usées, dans une voie d'évacuation artificielle pour eaux pluviales ou dans une conduite d'effluents de droit privé ou public qui débouche dans une eau de surface, ou encore (3) dont l'établissement n'est pas situé dans la zone de cinquante mètres autour du système des égouts publics et des collecteurs, qui est relié à une installation publique opérationnelle d'épuration des eaux usées ou qui est relié à une installation publique d'épuration des eaux usées sur la base du plan de zonage, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 170 et 172 de la Constitution, en ce qu'aucune distinction n'est établie entre, d'une part, l'exploitant qui dispose d'un permis d'environnement dont toutes les composantes relatives à la situation de déversement ont été exécutées et, d'autre part, l'exploitant qui dispose d'un permis d'environnement mais dont la partie du permis relative à la situation de déversement n'est, durant la période de taxe concernée, pas encore opérationnelle et n'est dès lors pas exécutoire ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 7356, 7357 et 7358 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- Geert Verhelst et la SPRL « Verhelst Fresh », assistés et représentés par Me P. Flamey, avocat au barreau d'Anvers;
- la « Vlaamse Milieumaatschappij », assistée et représentée par Me S. Libeer, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me S. Libeer.

Par ordonnance du 9 décembre 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 13 janvier 2021 et les affaires mises en délibéré.

À la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 13 janvier 2021, a fixé l'audience au 3 mars 2021.

À l'audience publique du 3 mars 2021 :

- ont comparu :

. Me G. Declercq, avocat au barreau d'Anvers, *loco* Me P. Flamey, pour Geert Verhelst et la SPRL « Verhelst Fresh »;

. Me S. Libeer, pour la « Vlaamse Milieumaatschappij » et pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

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

## II. *Les faits et les procédures antérieures*

Geert Verhelst, premier demandeur devant le juge *a quo*, est actif dans le traitement des pommes de terre. Le 1er janvier 2015, la SPRL « Verhelst Fresh », deuxième demandeur devant le juge *a quo*, reprend l'entreprise. Dans le cadre de cette activité, l'exploitant a obtenu, le 22 octobre 2012, un permis d'environnement pour une durée limitée et un permis d'environnement définitif le 7 avril 2014. En vertu de ces permis, l'exploitant peut déverser les eaux usées industrielles dans la Lobeek, à condition de disposer d'une installation opérationnelle d'épuration des eaux. Depuis fin 2016, il est satisfait à cette condition.

Pour les années d'imposition 2014 à 2016, les parties demanderesses ont introduit annuellement une déclaration auprès de la « Vlaamse Milieumaatschappij » (Société flamande pour l'environnement) pour la « redevance [lire : taxe] sur la pollution des eaux et/ou sur le captage d'eaux souterraines ». Dans cette déclaration, elles indiquent qu'elles relèvent du secteur 19a (traitement des pommes de terre), qu'elles sont abonnées, pour l'eau potable, au « Watergroep » et qu'elles ont collecté, au cours des années d'imposition concernées, une quantité d'eau de pluie de, respectivement, 1 643 m<sup>3</sup>, 1 214 m<sup>3</sup> et 17 m<sup>3</sup>. Comme lieu de déversement, il est mentionné « déversement sur champs » dans les déclarations de 2014 et de 2015, alors qu'il est mentionné « fossé » dans la déclaration 2016.

Sur la base de ces données, la Société flamande pour l'environnement calcule la taxe pour les années concernées et envoie, les 15 avril 2015, 8 juin 2016 et 7 juin 2017, des avis d'imposition d'un montant à payer, respectivement, de 88 681,77 euros, de 71 622,13 euros et de 25 261,19 euros. Les parties demanderesses introduisent des réclamations contre ces taxes, réclamations que la Société flamande pour l'environnement rejette par décisions des 21 septembre 2015, 9 février 2017 et 9 novembre 2017. La Société flamande pour l'environnement souligne dans ses décisions que les parties demanderesses sont redevables, du fait qu'elles consomment de l'eau d'une société de distribution d'eau et qu'elles disposent d'un système privé de captage d'eau de pluie, et elle ajoute que le mode de calcul forfaitaire prévu par l'article 35septies de la loi du 26 mars 1971 « sur la protection des eaux de surface contre la pollution » (ci-après : la loi du 26 mars 1971) a été appliqué en l'absence de résultats de mesurage et d'échantillonnage.

Les parties demanderesses introduisent des requêtes auprès du Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Gand, tendant à l'annulation de ces décisions. Ces affaires sont renvoyées au rôle en raison d'une modification décrétole qui pourrait avoir une incidence sur le calcul des taxes. Il s'agit d'une modification de l'article 35ter, § 10, de la loi du 26 mars 1971, effectuée par l'article 10 du décret flamand du 23 décembre 2016 « contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2017 », qui prévoit un mode de calcul spécifique pour les déversements non autorisés. En vertu de l'article 11 du décret du 23 décembre 2016, une demande

concernant des dossiers qui ne sont pas encore clôturés peut être introduite dans l'année qui suit la publication de ce décret.

Le 27 novembre 2017, les parties demandereses introduisent trois demandes distinctes auprès de la Société flamande pour l'environnement tendant à faire recalculer les taxes précitées, par application de l'article 35ter, § 10, modifié, de la loi du 26 mars 1971. Par décisions du 22 mars 2018, la Société flamande pour l'environnement rejette ces demandes. Elle conclut qu'il n'est pas possible d'appliquer la méthode de calcul dérogatoire relative aux déversements non autorisés à défaut de disposer de preuves provenant du contrôleur et des demandeurs eux-mêmes quant à la date de début et de fin du déversement non autorisé. Les parties demandereses introduisent des requêtes auprès du Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Gand, demandant l'annulation de ces décisions.

Le juge *a quo* joint, par année d'imposition, l'affaire concernant la fixation initiale de la taxe sur la pollution des eaux à l'affaire relative au recalcul de la taxe en question. Le juge *a quo* constate que, conformément à l'article 35bis, § 3, de la loi du 26 mars 1971, les demandeurs sont redevables, parce qu'ils collectent de l'eau de pluie ou captent de l'eau souterraine. En ce qui concerne la demande de recalcul, conformément à l'article 35ter, § 10, modifié, de la loi du 26 mars 1971, le Tribunal constate que des déversements non autorisés ont effectivement eu lieu. Étant donné l'absence de données quant à la date de début et de fin des déversements non autorisés et vu que le déversement illégal n'a pas été communiqué, le juge *a quo* décide que la taxe ne peut être recalculée conformément à l'article 35ter, § 10, modifié. Ensuite, les parties demandereses objectent que la Société flamande pour l'environnement les considère à tort comme des redevables déversant des eaux usées, conformément aux permis d'environnement délivrés et les taxe selon la « formule ordinaire, bien qu'il fût en réalité question d'un permis d'environnement qui n'était pas encore exécutoire ». La Société flamande pour l'environnement ferait ainsi une interprétation trop large des catégories de redevables qui sont mentionnées à l'article 35ter, § 2, alinéa 1er, a) à c), de la loi du 26 mars 1971 et qui sont susceptibles de payer une taxe sur la pollution des eaux, conformément à la formule d'imposition ordinaire de l'article 35ter, § 1er. Cette interprétation porterait atteinte aux articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 170 et 172 de la Constitution, parce qu'un établissement qui dispose d'un permis de déversement qui n'est pas encore exécutoire est traité de la même manière qu'un établissement qui dispose d'un permis de déversement exécutoire. C'est dans ces circonstances que le juge *a quo* a décidé de poser la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

### III. En droit

- A -

A.1.1. Les parties demandereses devant le juge *a quo* soulignent au préalable que le juge *a quo*, dans ses jugements interlocutoires, n'a pas encore pris de décision définitive quant à l'application ou non de la formule de calcul relative aux déversements non autorisés, prévue dans l'article 35ter, § 10, de la loi du 26 mars 1971. Le juge *a quo* a simplement constaté que la durée du déversement non autorisé n'a pas été constatée de manière objective par la Société flamande pour l'environnement, ni par l'inspection de l'environnement. Si la question préjudicielle appelle une réponse affirmative, le juge *a quo* devra constater que la Société flamande pour l'environnement a fait une application inconstitutionnelle de la formule de calcul relative aux déversements autorisés (article 35ter, § 1er et § 2, alinéa 1er, b)), alors qu'elle aurait dû appliquer la formule relative aux déversements non autorisés (article 35ter, § 10).

A.1.2. Les parties demandereses devant le juge *a quo* font valoir qu'il est question dans la question préjudicielle de deux catégories de redevables : ceux qui effectuent des déversements d'eaux usées conformément à leur permis de déversement et ceux qui effectuent des déversements sans autorisation parce que leur permis de déversement n'est pas encore exécutoire. En vertu de la disposition en cause, dans l'interprétation qu'en donne le juge *a quo*, ils sont taxés de la même manière conformément à la formule contenue dans l'article 35ter, § 1er, selon laquelle le tarif unitaire de l'article 35ter, § 2, est utilisé et la charge polluante est calculée en fonction de la méthode de calcul forfaitaire à défaut de campagnes de mesurage et d'échantillonnage. Ainsi, pour le calcul de la taxe, il est uniquement tenu compte du fait que les deux catégories de redevables disposent d'un permis de déversement (égalité administrative), abstraction faite du caractère exécutoire ou non du permis de déversement au cours de l'année d'imposition en question et abstraction faite également de la situation réelle pour ce qui est des déversements. Dans cette interprétation, la disposition en cause n'est pas raisonnablement justifiée, dès lors

qu'elle ne tient pas compte des conséquences considérables de la mesure contestée, ni de la mesure dans laquelle le redevable contribue à la pollution. En tout état de cause, le moyen employé n'est pas raisonnablement proportionné au but visé.

Le caractère exécutoire ou non du permis de déversement au cours de l'année d'imposition concerné est néanmoins un critère de distinction pertinent pour établir la taxe sur la pollution des eaux, puisque cet élément contribue à déterminer la mesure dans laquelle le redevable contribue à la pollution des eaux, contre laquelle la taxation entend agir. En ce que l'article 35ter, § 1er et § 2, alinéa 1er, a) à c), est interprété en ce sens que la simple détention d'un permis de déversement suffit pour être considéré comme redevable au sens de l'article 35ter, § 1er et § 2, alinéa 1er, b), sans distinguer si ce permis est exécutoire ou non, cette disposition n'est pas pertinente pour atteindre l'objectif de protection d'un environnement sain qui est poursuivi.

De surcroît, dans cette interprétation, la disposition en cause produit des effets disproportionnés. Les redevables qui ne disposent pas d'un permis de déversement exécutoire se voient appliquer d'office la méthode de calcul forfaitaire. En effet, ils doivent procéder à des déversements non autorisés, ce qui exclut des campagnes de mesurage et d'échantillonnage. L'application, aux redevables qui ne disposent pas d'un permis de déversement exécutoire, de la formule de calcul générale relative aux déversements autorisés (selon laquelle le tarif unitaire réduit est certes utilisé, mais les unités polluantes sont établies sur la base du calcul forfaitaire) a une incidence disproportionnée sur le calcul de la taxe. Or, d'autres moyens qui sont moins drastiques quant au calcul de la taxe sur la pollution des eaux et qui sont plus fidèles à la situation réelle en matière de déversement peuvent être utilisés. Ainsi, il pourrait être fait application de la méthode de calcul relative aux déversements non autorisés prévue par l'article 35ter, § 10, ce qui aurait pour résultat une taxe sur la pollution des eaux moins élevée.

Les parties requérantes concluent que le traitement égal des redevables qui disposent d'un permis de déversement, sans qu'il soit tenu compte de son caractère exécutoire, viole le principe d'égalité, en ce qu'un redevable est taxé de manière excessivement lourde par rapport à la pollution qu'il a causée et qui est combattue par la taxe sur l'eau.

A.1.3. En ordre subsidiaire, si la Cour devait admettre que la formule de calcul prévue par l'article 35ter, § 10, pour les déversements non autorisés n'est pas applicable à un redevable qui, pour l'année d'imposition concernée, disposait d'un permis de déversement non exécutoire, il convient de constater, selon les parties demanderesses devant le juge *a quo*, une lacune dans la loi du 26 mars 1971 qui ne saurait être comblée en faisant application de l'article 35ter, § 1er et § 2, alinéa 1er, a) à c). Afin de remédier à cette lacune, la taxe sur la pollution des eaux doit être calculée de manière à ce qu'elle reflète le plus fidèlement possible la situation réelle du redevable, notamment en examinant concrètement le type de déversement qui a eu lieu au cours de l'année d'imposition concernée et en déterminant la formule de calcul prévue par la loi du 26 mars 1971 qui est la plus adéquate.

A.1.4. À titre extrêmement subsidiaire, si la Cour devait considérer qu'en ce qui concerne le redevable qui, pour l'année d'imposition concernée, disposait d'un permis de déversement non exécutoire, la taxe sur la pollution des eaux ne peut pas être calculée selon la formule de calcul de l'article 35ter, § 10, pour les déversements non autorisés, à défaut de données suffisamment objectives et que la taxe sur la pollution des eaux doit nécessairement être calculée sur la base de la formule générale de l'article 35ter, § 1er, par application de la méthode de calcul forfaitaire, cette manière de faire doit, selon les parties demanderesses devant le juge *a quo*, être employée en dernier recours. Ainsi, la disposition en cause ne serait constitutionnelle que si elle était interprétée en ce sens qu'il peut uniquement être fait abstraction du caractère non exécutoire d'un permis de déversement et que la taxe sur la pollution des eaux peut être calculée sur la base de la formule générale de taxation en application de la méthode de calcul forfaitaire, pour autant qu'il soit établi de manière absolue et définitive que les éléments ou paramètres nécessaires pour établir la taxe sur la pollution des eaux selon la situation réelle du redevable pour ce qui est du déversement font défaut.

A.2.1. La Société flamande pour l'environnement conteste la thèse des parties demanderesses selon laquelle le juge *a quo* n'aurait pas encore définitivement décidé que la taxe pour les trois années d'imposition concernées ne peut être calculée sur la base de l'article 35ter, § 10, de la loi du 26 mars 1971. Elles méconnaissent ainsi le texte clair des jugements de renvoi, dans lesquels le juge *a quo* conclut que « le recalcul effectué conformément à l'article 35ter, § 10, modifié (décret du 23 décembre 2016) ne peut être appliqué dans le cadre du litige actuel ». C'est pour cette raison que la Société flamande pour l'environnement ne pouvait calculer la taxe relative aux années d'imposition concernées que sur la base de l'article 35septies de la même loi.

A.2.2. La Société flamande pour l'environnement affirme que le juge *a quo* confond diverses dispositions dans la question préjudicielle, ce qui a pour effet que la formulation de celle-ci semble en réalité erronée.

L'article 35ter, § 1er, en cause établit le mode de calcul de la taxe pour tous les redevables, sans distinguer à cet égard différentes catégories de redevables. L'article 35ter, § 2, n'établit pas davantage de distinction pour ce qui est du champ d'application de ce « calcul ordinaire ». Cette disposition concerne simplement les tarifs qui doivent être appliqués par unité polluante et ne concerne nullement les catégories de redevables. La question préjudicielle mentionne toutefois trois sous-groupes de redevables, en soulignant chaque fois leur situation en matière de déversement. Le juge *a quo* constate ensuite qu'il n'est établi aucune distinction entre ces trois sous-groupes, d'une part, et la situation des demandeurs, d'autre part.

Selon la Société flamande pour l'environnement, il faut examiner la situation concrète des parties demanderesse, ainsi que la pertinence de cette situation. Le juge *a quo* a constaté que les demandeurs sont redevables, dès lors qu'ils consomment et déversent de l'eau, et qu'ils sont de grands consommateurs d'eau et qu'ils ne sont pas en situation de « zéro déversement ». Eu égard au statut de redevables/grands consommateurs, il convient d'examiner, pour le calcul de la taxe, si les redevables disposaient ou non de résultats de mesurage et d'échantillonnage des eaux usées. Il n'est pas contesté que tel n'est pas le cas. Par conséquent, les parties demanderesse devant le juge *a quo* relèvent incontestablement de la catégorie des redevables auxquels s'applique l'article 35septies de la loi du 26 mars 1971, en vertu duquel la taxe est calculée sur la base du volume d'eau souterraine prélevée, en combinaison avec des coefficients de conversion. Cette formule ne prend pas en compte le paramètre de la quantité d'eau déversée. La situation concrète pour ce qui est du déversement ou du permis est sans aucune importance pour l'application de cette disposition.

Selon la Société flamande pour l'environnement, la question préjudicielle ne concerne donc pas l'article 35ter, § 1er et § 2, alinéa 1er, a) à c), qui constitue simplement le cadre de référence général, mais l'article 35septies. Cette disposition est en l'occurrence simplement appliquée à titre subsidiaire en tant que système de calcul. En effet, le juge *a quo* a confirmé que les parties demanderesse sont des déverseurs illégaux, raison pour laquelle l'article 35ter, § 10, aurait en principe dû être appliqué. Cette disposition ne peut être appliquée en raison du comportement des parties demanderesse, dès lors qu'elles n'ont pas informé la Société flamande pour l'environnement de ce déversement et qu'elles n'ont pas procédé à des constats objectifs. Étant donné que, conformément à la décision définitive du juge *a quo*, cette disposition ne peut être appliquée, mais que les parties demanderesse sont effectivement des redevables et qu'elles polluent par ailleurs, la seule méthode de calcul restante est celle de l'article 35septies. Les parties demanderesse peuvent éviter l'application de ce système de calcul subsidiaire en veillant à être en possession des documents nécessaires à l'application de l'article 35ter, § 10.

A.2.3. En ce que la question préjudicielle porte sur le tarif qui doit être appliqué, en vertu de l'article 35ter, § 2, par unité polluante à l'égard des différents redevables, la Société flamande pour l'environnement affirme que cette disposition prévoit effectivement deux tarifs unitaires de base : un tarif pour les redevables visés à l'article 35ter, § 2, alinéa 1er, a) à c) (les « déverseurs dans les eaux de surface ») et un tarif majoré pour « tous les autres redevables ». La *ratio legis* de cette distinction est évidente : les déverseurs dans les eaux de surface bénéficient d'un tarif réduit parce que leurs eaux usées doivent être épurées davantage avant de pouvoir être déversées dans les eaux de surface. Le législateur décreta entend ainsi décourager les déversements d'eaux non épurées.

Les parties demanderesse dans l'affaire soumise au juge *a quo* font valoir à tort que le régime contenu dans l'article 35ter, § 2, est discriminatoire en ce qu'il ne prévoit pas de catégorie spéciale pour leur situation « spécifique » en matière de permis. Les parties demanderesse détiennent un permis relatif au déversement des eaux usées industrielles dont la partie concernant l'activité d'épluchage des pommes de terre n'est exécutoire que lorsque l'installation d'épuration des eaux est entièrement opérationnelle. Pour les années d'imposition concernées, tel n'était pas encore le cas et les parties demanderesse ont déversé les eaux non épurées sur des champs et des prairies. Par conséquent, elles ne se trouvent pas dans la situation des déverseurs dans les eaux de surface ou assimilés, visée à l'article 35ter, § 2, alinéa 1er, a) à c), mais dans la situation des « autres redevables » qui déversent des eaux non épurées et qui se voient dès lors imposer un tarif d'imposition majoré. La législation et son application concrète sont donc cohérentes.

A.3. Le Gouvernement flamand demande à la Cour de répondre à la question préjudicielle par la négative et se réfère, en ce qui concerne les faits de la cause et l'argumentation en droit, aux arguments de la Société flamande pour l'environnement.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 35*ter*, § 1er, et § 2, alinéa 1er, a) à c), de la loi du 26 mars 1971 « sur la protection des eaux de surface contre la pollution », tel qu'il s'appliquait en Région flamande pour les années d'imposition 2014 à 2016. Cette disposition déterminait les modalités de fixation de la taxe sur la pollution des eaux.

B.2.1. Pour ce qui concerne la Région flamande, les taxes d'environnement sur la pollution des eaux étaient réglées au chapitre III*bis* de la loi précitée du 26 mars 1971, intitulé « Dispositions particulières pour la Région flamande en matière de redevances [lire : taxes] sur la pollution des eaux ».

L'article 35*bis*, § 1er, de cette loi prévoyait que la « Vlaamse Milieumaatschappij » (ci-après : la Société flamande pour l'environnement) était chargée de l'établissement, de la perception et du recouvrement de la taxe sur la pollution des eaux, et du contrôle du respect des obligations afférentes à la taxe. Conformément à l'article 35*bis*, § 3, alinéa 1er, de la même loi, était redevable de la taxe toute personne qui, en Flandre, consommait de l'eau fournie par une société publique de distribution d'eau et/ou disposait d'un captage d'eau privé et/ou déversait des eaux usées, indépendamment de la provenance de l'eau.

L'article 35*ter*, § 1er, disposait que le montant de la taxe était fixé comme suit :  $H = N \times T$ , H étant égal au montant de la taxe due pour la pollution des eaux, N étant égal à la charge polluante exprimée en unités polluantes, calculée selon une des méthodes fixées dans les sections 3, 4, 5 et 6 de la loi, produite dans l'année précédant l'année d'imposition, et T étant égal au montant mentionné au paragraphe 2 du tarif unitaire de la taxe.

B.2.2. L'article 35*ter*, § 2, de la loi prévoyait deux tarifs unitaires différents : un tarif unitaire réduit pour les catégories de redevables mentionnées dans le premier alinéa, a) à c), qui disposent d'un permis prévoyant des normes de déversement dans les eaux de surface et assimilées, et un tarif unitaire majoré pour « tous les autres redevables » (alinéa 2).

Selon la situation du redevable, la loi prévoyait plusieurs formules de calcul du nombre d'unités polluantes. Pour les « petits consommateurs », la charge polluante était en principe calculée sur la base de la consommation d'eau (article 35<sup>quater</sup>). Pour les « grands consommateurs », le calcul se faisait sur la base des résultats de mesurage et d'échantillonnage des eaux usées qu'ils déversaient, c'est-à-dire en fonction de la charge polluante effective de l'eau (article 35<sup>quinquies</sup>). Si les données relatives aux eaux usées déversées qui étaient nécessaires pour l'application de cette méthode n'étaient pas disponibles ou étaient incomplètes, la charge polluante était calculée sur la base de coefficients de conversion (article 35<sup>septies</sup>). Cette méthode de calcul forfaitaire tenait compte, pour le calcul de la charge polluante, de la consommation d'eau facturée ainsi que de l'eau obtenue d'une autre manière.

B.2.3. L'article 35<sup>ter</sup>, § 10, de la loi du 26 mars 1971, tel qu'il a été inséré par l'article 65 du décret flamand du 21 décembre 2012 et remplacé par l'article 10 du décret flamand du 23 décembre 2016, prévoyait, en cas de déversement non autorisé, une formule adaptée pour calculer la taxe relative à la période au cours de laquelle ce déversement a eu lieu. L'application de cette disposition requerrait soit une communication écrite du redevable contenant la date du début du déversement, adressée à la Société flamande pour l'environnement ou au contrôleur compétent pour le « maintien environnemental » (protection de l'environnement), soit un procès-verbal de contravention ou un constat mentionnant la date de constat du déversement. Ensuite, la cessation du déversement non autorisé devait être constatée par les agents compétents de la Société flamande pour l'environnement ou par le contrôleur compétent pour la protection de l'environnement, le redevable ayant la possibilité d'apporter la preuve d'une autre date.

B.2.4. Les dispositions précitées de la loi du 26 mars 1971 « sur la protection des eaux de surface contre la pollution » et du décret du 24 janvier 1984 « portant des mesures en matière de gestion des eaux souterraines » ont été abrogées, à partir du 1er janvier 2019, par les articles 4 et 6 du décret du 30 novembre 2018 « ratifiant la coordination de la réglementation relative à l'eau dans le décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau, et abrogeant la réglementation coordonnée ».

Cette abrogation n'a pas d'incidence sur l'objet de la question préjudicielle.

B.3. Il ressort des décisions de renvoi que sont visés en l'espèce des redevables qui ont déversé des eaux usées sans permis au cours des années d'imposition concernées et vis-à-vis desquels, dans le cadre de la détermination du montant de la taxe sur la pollution des eaux, la Société flamande pour l'environnement a constaté qu'il n'était pas possible de faire application de l'article 35<sup>ter</sup>, § 10, à défaut de données objectives quant à la date de début et de cessation du déversement non autorisé, et qu'il a dès lors été fait application de la méthode de calcul forfaitaire de l'article 35<sup>septies</sup> de la loi du 26 mars 1971, au motif que les données de mesurage et d'échantillonnage font défaut ou sont incomplètes.

La Cour limite son examen à cette hypothèse.

B.4.1. Le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 35<sup>ter</sup>, § 1er, et § 2, alinéa 1er, a) à c), de la loi du 26 mars 1971 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 170 et 172 de la Constitution, « en ce qu'aucune distinction n'est établie entre, d'une part, l'exploitant qui dispose d'un permis d'environnement dont toutes les composantes relatives à la situation de déversement ont été exécutées et, d'autre part, l'exploitant qui dispose d'un permis d'environnement mais dont la partie du permis relative à la situation de déversement n'est, durant la période de taxe concernée, pas encore opérationnelle et n'est dès lors pas exécutoire ».

B.4.2. Dans l'interprétation du juge *a quo*, l'article 35<sup>ter</sup>, §§ 1er et 2, en cause, de la loi du 26 mars 1971 n'établit, pour le calcul de la taxe sur la pollution des eaux, aucune distinction entre les redevables qui disposent d'un permis d'environnement pour le déversement d'eaux usées, selon que cette partie du permis est exécutoire ou non.

B.5.1. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.5.2. L'article 172, alinéa 1er, de la Constitution constitue une application particulière, en matière fiscale, du principe d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5.3. Ni le libellé de la question préjudicielle, ni l'examen des motifs des décisions de renvoi ne permettent de déduire en quoi la disposition en cause porterait atteinte à l'article 170 de la Constitution.

En ce qu'elle porte sur le respect de cette disposition de la Constitution, la question préjudicielle est dès lors irrecevable.

B.5.4. La Cour ne peut critiquer un traitement identique que si deux catégories de personnes se trouvant dans des situations essentiellement différentes au regard de la mesure considérée font l'objet d'un traitement identique, sans qu'existe une justification raisonnable.

B.6.1. Les taxes d'environnement sur la pollution des eaux visent, d'une part, à limiter la pollution de l'eau et, d'autre part, à financer et répartir les charges financières résultant de la pollution de l'environnement, conformément au principe du « pollueur-payeur ».

Dans l'exposé des motifs du projet devenu le décret du 21 décembre 1990 « contenant des dispositions budgétaires techniques ainsi que des dispositions accompagnant le budget 1991 », qui a inséré le chapitre III*bis* relatif aux taxes sur la pollution des eaux dans la loi du 26 mars 1971, il a été déclaré à ce sujet :

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

B.6.2. Lorsqu'elle s'inspire du principe du « pollueur-payeur », une taxe n'obéit au principe d'égalité et de non-discrimination que si elle atteint ceux qui polluent et si elle tient compte de la mesure dans laquelle chaque redevable contribue à la nuisance contre laquelle la taxation s'efforce de lutter.

B.6.3. Dès lors, s'il n'était pas tenu compte, dans le calcul de la taxe, de la mesure dans laquelle le redevable contribue à la nuisance, la mesure serait disproportionnée au regard de l'objectif de protection d'un environnement sain poursuivi par cette taxe.

B.7.1. Contrairement à ce que considère le juge *a quo*, l'article 35ter, en cause, de la loi du 26 mars 1971 établit effectivement une distinction entre les redevables qui disposent d'un permis d'environnement pour le déversement d'eaux usées selon que cette partie du permis est exécutoire ou non.

Pour les redevables qui disposent d'un permis d'environnement exécutoire pour le déversement d'eaux usées, la taxe est donc calculée selon la formule générale contenue dans l'article 35ter, § 1er, de la loi du 26 mars 1971, suivant laquelle la charge polluante exprimée en unités polluantes est multipliée par le montant du tarif unitaire de la taxe. Ces redevables bénéficient du tarif unitaire réduit prévu par l'article 35ter, § 2, alinéa 1er, dès lors qu'ils relèvent des catégories de redevables mentionnées dans cette disposition – auxquelles la question préjudicielle fait référence – qui disposent d'un permis contenant des normes de déversement dans les eaux de surface et assimilées.

Pour les redevables qui ne disposent pas d'un permis d'environnement exécutoire pour le déversement d'eaux usées, il convient d'appliquer en principe la formule de calcul dérogatoire prévue par l'article 35ter, § 10, de la loi du 26 mars 1971 pour les « déversements non autorisés ». Cette formule ne peut toutefois être appliquée qu'en présence d'une communication

écrite du redevable précisant la date de début du déversement, adressée à la Société flamande pour l'environnement ou au contrôleur compétent pour la protection de l'environnement, ou d'un procès-verbal de contravention ou d'un constat mentionnant la date de constat du déversement. Ensuite, la cessation du déversement non autorisé doit avoir été constatée par les agents compétents de la Société flamande pour l'environnement ou par le contrôleur compétent pour la protection de l'environnement, le redevable ayant la possibilité d'apporter la preuve d'une autre date. En l'absence de ces données, il convient d'appliquer la formule générale prévue par l'article 35ter, § 1er. Dans ce cas, ce n'est pas le tarif unitaire prévu à l'article 35ter, § 2, alinéa 1er, pour les catégories de redevables mentionnées, auxquelles il est fait référence dans la question préjudicielle, qui s'applique, mais le tarif unitaire majoré qui s'applique en vertu de l'article 35ter, § 2, alinéa 2, aux autres redevables. Le calcul des unités polluantes s'opère en principe sur la base des résultats de mesurage et d'échantillonnage des eaux usées qu'ils déversent, c'est-à-dire en fonction de la charge polluante effective de l'eau (article 35quinquies). Les redevables qui souhaitent l'application de cette méthode de calcul doivent fournir eux-mêmes les résultats de mesurage et d'échantillonnage provenant d'une campagne de mesurage effectuée de leur propre initiative par un laboratoire agréé par le Gouvernement. Ce n'est que si ces données indispensables relatives aux eaux usées déversées ne sont pas disponibles ou sont incomplètes que la charge polluante est calculée sur la base des coefficients de conversion (article 35septies), en recourant aux formules forfaitaires qui se basent sur la consommation d'eau facturée ainsi que sur l'eau prélevée d'une autre manière.

B.7.2. Par conséquent, les catégories de redevables mentionnées dans la question préjudicielle ne sont pas traitées de manière identique et, pour le calcul de la taxe, il est en principe tenu compte de la mesure dans laquelle le redevable contribue à la nuisance.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 35<sup>ter</sup>, § 1er et § 2, alinéa 1er, a) à c), de la loi du 26 mars 1971 « sur la protection des eaux de surface contre la pollution », tel qu'il s'appliquait en Région flamande pour les années d'imposition 2014 à 2016, ne viole pas les articles 10, 11 et 172 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 1er avril 2021.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

L. Lavrysen