KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 12e maart 1971 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de bestrijding van de geluidshinder", heeft de 27e mei 1971 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 12 mars 1971, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif à la lutte contre le bruit", a donné le 27 mai 1971 l'avis suivant :

Het ontwerp bedoelt de Regering een kaderwet aan de hand te doen die ruim en soepel genoeg is om met goed gevolg strijd te kunnen voeren tegen de geluidshinder en tegen het gevaar dat deze oplevert voor de volksgezondheid.

Met dat doel stelt het ontwerp voor, de Koning te machtigen om ter bescherming van de gezondheid van de bevolking de nodige maatregelen te treffen tot het beletten van hinderlijk lawaai en om het voortbrengen van zodanig lawaai strafbaar te stellen.

*
* *

Het ontwerp heeft een zeer ruime werkingssfeer want het is toepasselijk zowel op het exploiteren van nijverheids- en handelsondernemingen, op het uitvoeren van openbare werken, op het bepalen van beschermingszones en technische bouwvoorwaarden en het controleren van de vervoermiddelen te land, te water, per spoor of door de lucht, als op de fabricage, het in de handel brengen en het gebruik van toestellen, inrichtingen of voorwerpen die bepaalde soorten lawaai veroorzaken of kunnen veroorzaken.

Het doet evenwel geen afbreuk aan de thans geldende wetgeving, waarvan de memorie van toelichting de volgende opsomming geeft :

- artikel 561, 1°, van het Strafwetboek dat het "nachtrumoer" strafbaar stelt ;
- het algemeen reglement van de arbeidsbescherming dat het lawaai onder de ongemakken plaatst, die aan de activiteit van bepaalde vergunningsplichtige inrichtingen te wijten zijn, en

.../...

- het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer dat het gebruik van geluidssignalen beperkt en de verplichting oplegt om de voertuigen zodanig af te werken, te onderhouden en te besturen dat zij door hun lawaai niet hinderlijk zijn voor het publiek.

Bovendien hebben heel wat gemeentebesturen, vooral ingevolge de aanbeveling welke hun in 1962 door de Hoge Gezondheidsraad werd gedaan, meer en meer verordeningen getroffen betreffende de politie op de drankslijterijen, de schouwspelen, de markten en jaarmarkten, die er allen toe hebben bijgedragen de hinder van het lawaai te doen afnemen.

Gezien de bestaande middelen enkel toelaten bepaalde vormen van die geluidsoverlast te bestrijden, oordeelt de Regering dat een algemene wet nodig is om te kunnen optreden tegen de schadelijke gevolgen van geluidshinder.

De essentiële bepalingen van het ontwerp zijn ingegeven door de bepalingen van de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging.

Artikel 1 van het ontwerp geeft geen begripsbepaling van hetgeen voor de toepassing van de ontworpen regeling onder geluidshinder moet worden verstaan. De memorie van toelichting wijst er op dat er thans geen nauwkeurige wetenschappelijke gegevens voorhanden zijn om op een verantwoorde wijze die begripsbepaling te kunnen omschrijven.

Naar luid van de inleidende zin van artikel 1 kan de Koning met het oog op de gezondheid van de mens de nodige maatregelen treffen om de geluidshinder te voorkomen of te bestrijden.

.../...

Uit de bewoordingen van artikel 5, 1°, naar luid waarvan de Minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort, belast is met de coördinatie van de actie van de autoriteiten die bij de bestrijding van de geluidshinder betrokken zijn en onder meer in verband met onderzoekingen naar de invloeden van het lawaai op het comfort van de mens, kan onrechtstreeks worden afgeleid dat de Regering aan het begrip "voor de gezondheid schadelijke geluidshinder" blijkbaar een verder reikende betekenis wil geven dan normaal kan worden verwacht. Hierover ondervraagd, verklaart de gemachtigde ambtenaar dat het begrip "gezondheid van de mens", benevens het negatieve element "afwezigheid van enige ziektetoestand", ook een positief element bevat dat hij als een "toestand van gunstige fysische en sociale levensvoorwaarden" omschrijft.

Tegenover een zo ver reikende interpretatie verdient, meer bepaald om latere betwistingen omtrent de rechtsgrond van de uitvoeringsbesluiten te vermijden, het aanbeveling de machten welke aan de Koning bij artikel 1 worden toegekend niet te binden aan de aldaar aangegeven beperkte doelstelling welke onder de woorden "met het oog op de bescherming van de gezondheid van de mens" is omschreven, doch ze veeleer te verruimen door die woorden te vervangen door de woorden "ter bevordering van de gezondheid van de mens". Bovendien vange artikel 1 bij voorkeur aan als volgt : "De Koning kan, ter bevordering van ...".

Naar luid van artikel 2 kan de Koning, tot dezelfde doeleinden, technische bouw- en installatieëisen opleggen die de hinder en de voortplanting van het geluid kunnen verhelpen.

.../...

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaren hebben deze technische voorwaarden meer bepaald op het oog door een geluidsisolatie van woningen te beletten dat hinderlijk lawaai zowel van buiten naar binnen als van binnen naar buiten doordringt.

Het ligt evenwel voor de hand dat zodanige technische eisen geriefelijkerwijze beter zouden gesteld worden in het besluit dat de Regering, op grond van de artikelen 59 en 60 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedebouw, zinnens is te nemen, gezien naar luid van eerder vermeld artikel 59 de Koning met het oog op de gezondheid algemene bouwverordeningen kan vaststellen die alle nodige voorschriften bevatten.

Uit het artikel en uit de memorie van toelichting blijkt niet of het artikel ook toepasselijk is op reeds bestaande gebouwen.

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar moet artikel 3 zo verstaan worden dat het artikel van toepassing is ook wanneer geen beroepsregeling bestaat krachtens de wet van 15 december 1970, die in de plaats is getreden van de wet van 24 december 1958.

In dat geval is het overbodig van die wet gewag te maken en kan derhalve voor dat artikel volgende redactie volstaan :

.../...

"Artikel 3.-

Met betrekking tot de vakopleiding en de vestigingseisen voor het personeel dat kan worden belast met het plaatsen of het onderhoud van inrichtingen en toestellen die het veroorzaken van lawaai kunnen tegengaan, kan de Koning bijzondere eisen opleggen ... (verder zoals in het ontwerp)".

Artikel 4, tweede zin, geeft tot in bijzonderheden aan, welke Ministers de ter uitvoering van de ontworpen wet vast te stellen besluiten aan de Koning moeten voordragen.

De Minister van Volksgezondheid zal dat doen, nu eens alleen dan weer, naar gelang van het geval, samen met deze of gene Minister.

Naar luid van het tweede lid van hetzelfde artikel worden de besluiten, die niet tot de bevoegdheid behoren van de Ministers waarvan sprake van 1° tot 8°, voorgedragen door de Minister, tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort. De opzet is blijkbaar hem op dat stuk een algemene bevoegdheid toe te kennen.

Naar luid van het derde lid van hetzelfde artikel is alleen de Minister, tot wiens bevoegdheid de landsverdediging behoort, gemachtigd alle maatregelen te treffen om het lawaai, dat afkomstig is van gebouwen en installaties, tuigen en voertuigen die onder de militaire overheid ressorteren, te voorkomen of te bestrijden.

.../...

Dat systeem was ook opgenomen in het ontwerp dat de wet van 28 december 1964 is geworden. In het advies dat daarover werd uitgebracht,werden daarover bezwaren geopperd.

Na terug kennis van dat advies te hebben genomen, heeft de gemachtigde ambtenaar zijn akkoord betuigd, enkel de eerste zin van artikel 4 te behouden.

Naar luid van artikel 5, 1°, is de Minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort, belast met de coördinatie van de actie van de autoriteiten, die bij de bestrijding van de geluidshinder betrokken zijn en onder meer in verband met onderzoekingen naar de invloeden van het lawaai op het comfort van de mens.

In het licht van de verduidelijking welke de gemachtigde ambtenaar van het begrip "voor de gezondheid schadelijke geluidshinder" heeft gegeven, stelt hij zelf voor de woorden "het comfort van de mens" door de woorden "het welzijn van de mens" te vervangen.

Er zijn drie soorten van erkenningen en elke soort erkenning houdt verband met een bepaalde reeks van handelingen, welke onderscheidenlijk in artikel 5, eerste lid, artikel 6, eerste lid, en artikel 7 zijn omschreven.

Naar luid van het tweede lid van hetzelfde artikel worden de in het eerste lid vermelde opdrachten uitgevoerd in samenwerking met personen en met openbare of privé-laboratoria of -lichamen, die daartoe zijn erkend door de Minister, tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort.

.../...

De aldus erkende personen en inrichtingen zijn niet dezelfde als die welke krachtens artikel 6, derde lid, en respectievelijk artikel 7 met het oog op de uitvoering van de aldaar omschreven opdrachten kunnen worden erkend.

Het past derhalve dat de Koning ook voor hen belast wordt de voorwaarden en de procedure voor hun erkenning te bepalen zoals dat bij artikel 8 in verband met de personen, de laboratoria of de inrichtingen waarvan sprake in de artikelen 6 en 7 is geregeld.

Men kan daartoe volstaan, in fine van artikel 8 te schrijven "... waarvan sprake in de artikelen 5, 6 en 7".

De derde soort erkenningen (artikel 7) houdt verband met het beproeven van "apparaten of inrichtingen die lawaai kunnen veroorzaken, die bestemd zijn om het lawaai te dempen, op te slorpen, te meten of de hinder ervan te verhelpen". De aldaar bedoelde erkende personen en inrichtingen zijn de deskundigen van de Regering die belast zijn "prototypen" en apparaten welke nog niet in gebruik zijn te beproeven en daarover verslag uit te brengen.

De ingevolge artikel 9, § 1, aangewezen ambtenaren kunnen bij toepassing van artikel 10 de werking verbieden van installaties en apparaten die niet voldoen aan de voorschriften van de besluiten, die ter uitvoering van deze ontworpen wet zijn vastgesteld. Verbonden met artikel 10 heeft artikel 7 tot gevolg dat de uitslag van de proeven, gedaan door de aldaar bedoelde personen en inrichtingen, beslissend is voor de maatregelen, welke krachtens artikel 10 zullen worden genomen. Het recht van verdediging, waarover de eigenaar van de apparaten of middelen beschikt, en dat ook zonder geschreven tekst bestaat, sluit in zich dat hij recht heeft op een tegenonderzoek.

.../...

In artikel 6, eerste lid, is er sprake van de "sanitaire opleiding van de bevolking" op het gebied van de lawaaiproblemen en van de middelen om het lawaai te voorkomen en te vermijden.

Om voor de hand liggende redenen dient het bijvoeglijk naamwoord "sanitair" te worden weggelaten.

In artikel 6,derde lid, artikel 7 en artikel 8, vervange men "privélichamen" door "particuliere inrichtingen".

De Franse versie van artikel 9, § 1, heeft bijna letterlijk de redactie van artikel 7 van eerder vermelde wet van 28 december 1964,welke de Raad van State heeft voorgesteld, ontleend.De Nederlandse versie van diezelfde bepaling werd in het ontwerp niet overgenomen en in de plaats daarvan komt een versie die minder gelukkig is gesteld.

Voor de Nederlandse tekst wordt derhalve volgende lezing aanbevolen :

"Artikel 9.-

§ 1. Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie wordt overtreding van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten opgespoord en vastgesteld door de ambtenaren die de Koning aanwijst om toe te zien dat de wet en de besluiten tot uitvoering ervan worden toegepast.

Processen-verbaal door deze ambtenaren opgemaakt hebben bewijskracht zolang het tegendeel niet bewezen is. Een afschrift daarvan wordt binnen zeven dagen na de vaststelling aan de overtreders betekend.

.../...

De overeenkomstig het eerste lid aangewezen ambtenaren mogen dag en nacht alle inrichtingen betreden wanneer zij op goede grond kunnen aannemen dat er overtreding van de wet of de besluiten betreffende de bestrijding van de geluidshinder wordt gepleegd, met uitzondering evenwel van de tot woning dienende vertrekken.

Indien er voldoende aanwijzingen voorhanden zijn om aan te nemen dat de oorzaak van het lawaai zich in tot woning dienende vertrekken bevindt, kunnen twee ambtenaren, met verlof van de rechter in de politierechtbank, tussen 5 en 21 uur een huiszoeking verrichten".

Naar luid van artikel 10, kunnen de in artikel 9, § 1, genoemde ambtenaren :

"1° de apparaten of inrichtingen, die lawaai kunnen veroorzaken of die bestemd zijn om het lawaai te dempen, op te slorpen of de hinder ervan te verhelpen, beproeven of doen beproeven door de personen, alsook door de openbare of privé-laboratoria of -inrichtingen, waarvan sprake in artikel 7 ;

2° de werking verbieden van installaties en apparaten die niet voldoen aan de voorschriften van de besluiten, die ter uitvoering van deze wet zijn vastgesteld, en ze verzegelen. Proces-verbaal wordt opgemaakt, dat onmiddellijk aan de rechterlijke overheid wordt gestuurd ;

3° bij het vervullen van hun opdracht de hulp inroepen van de gemeenteoverheid".

.../...

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar zullen "apparaten of inrichtingen" doorgaans slechts worden beproefd wanneer de betrokken ambtenaren in het bezit zijn van een klacht. Wanneer "apparaten of inrichtingen" bevonden worden niet aan de voorschriften van de besluiten die ter uitvoering van de ontworpen wet zijn genomen te voldoen en de ambtenaren de werking van die apparaten of inrichtingen verbieden en ze verzegelen, zal het proces-verbaal dat zij van hun bevindingen hebben opgemaakt weliswaar aan de rechterlijke overheid worden medegedeeld, doch het is de zaak van het openbaar ministerie te oordelen of er aanleiding bestaat een strafvordering in te stellen. Aldus is het mogelijk dat de beslissing waarbij de werking van de betrokken "apparaten en inrichtingen" verboden wordt, het enig gevolg is van het optreden van de in artikel 9, § 1, bedoelde ambtenaren.

Het betreft hier een administratieve beslissing welke onmiddellijk uitvoerbaar is en die genomen wordt door de betrokken ambtenaren oordelend over het al of niet conform zijn van de inrichtingen en toestellen met de reglementaire voorschriften zonder enige mogelijkheid van hoger beroep.

De uitoefening van het recht van verdediging wordt niet georganiseerd.

Gezien de stellers van het ontwerp gekant zijn tegen een procedure ingegeven door het voorbeeld van het deskundigenonderzoek, zoals dat bij de artikelen 962 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek is geregeld, verdient het aanbeveling het 2° van artikel 10 te stellen als een zelfstandige bepaling, welke naar het voorbeeld van artikel 8 van eerder vermelde wet van 28 december 1964 kan worden gesteld.

.../...

Met deze opmerking en andere, welke alleen de vorm betreffen, is rekening gehouden in de hierna voorgestelde redactie van artikel 10:

"Artikel 10.-

De overeenkomstig artikel 9, § 1, aangewezen ambtenaren kunnen de inrichtingen en toestellen, die lawaai kunnen veroorzaken of die bestemd zijn om het lawaai te dempen, op te slorpen of de hinder ervan te verhelpen, in aanwezigheid van belanghebbende of deze behoorlijk opgeroepen, beproeven of doen beproeven door de personen, door de openbare of privé-laboratoria of -inrichtingen, welke krachtens artikel 7 daartoe zijn erkend.

Die ambtenaren kunnen het gebruik van inrichtingen en toestellen, die wegens hun bouw of eigenschappen niet conform de besluiten tot uitvoering van deze wet kunnen werken, voorlopig verbieden, die inrichtingen en toestellen verzegelen en daaromtrent alle spoedmaatregelen nemen die in de gegeven omstandigheden noodzakelijk blijken in het belang van de bevolking en van de gezondheid.

Die maatregelen hebben na verloop van acht dagen geen uitwerking meer als ze binnen die termijn, de gebruikers vooraf gehoord of opgeroepen, niet bekrachtigd zijn door de ambtenaar die de leiding heeft over het bestuur waarvan de ambtenaar die de maatregelen heeft genomen, deel uitmaakt.

De beslissingen, waarbij de maatregel bekrachtigd wordt, worden onverwijld per aangetekend stuk betekend aan de gebruikers van de inrichtingen en toestellen.

.../...

Tegen de beslissingen tot bekrachtiging kan door ieder belanghebbende beroep worden ingesteld bij de Koning. De Koning stelt de regels van dit beroep, dat niet opschortend is".

De Franse tekst van artikel 11 is mutatis mutandis artikel 10 van eerder vermelde wet van 28 december 1964. De Nederlandse versie van ditzelfde artikel wijkt af van de tekst van die wet en is bovendien vrij ongelukkig gesteld.

Het verdient derhalve aanbeveling overeenkomstig het aangewezen voorbeeld die tekst als volgt te stellen :

"Artikel 11.-

Onverminderd de toepassing van de in het Strafwetboek gestelde straffen, wordt met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van zesentwintig frank tot vijfduizend frank of met één van die straffen alleen gestraft :

1° hij die inrichtingen of toestellen onder zich heeft welke wegens nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht van zijentwege aan de oorsprong liggen van een door de Koning verboden vorm van lawaai ;

2° hij die de bepalingen van de ter uitvoering van deze wet vastgestelde koninklijke besluiten overtreedt ;

3° hij die zich niet leent tot of zich verzet tegen het schouwen, het beproeven of het nemen van maatregelen als bedoeld in artikel 10.

De straffen kunnen worden verdubbeld als hij die wegens overtreding van de bepalingen van dit artikel is veroordeeld, binnen twee jaren na die veroordeling deze bepaling opnieuw overtreedt.

.../..

Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en van artikel 85, zijn op de in deze wet bepaalde overtredingen toepasselijk".

Naar luid van artikel 12, eerste lid, doet deze wet geen afbreuk aan de bepalingen van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de werknemers, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen en zijn de bepalingen van artikel 4 niet van toepassing op de koninklijke besluiten die zijn vastgesteld ter uitvoering van de wet van 10 juni 1952, noch op de bijzondere vergunningsbesluiten die zijn vastgesteld op grond van de politie der gevaarlijke, schadelijke of hinderlijke inrichtingen, van de politie der stoomtoestellen of van het algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen. De toepassing van de wet van 10 juni 1952 en die van de ontworpen wet zijn derhalve cumulatief.

De hinder die krachtens de wet van 10 juni 1952 beschouwd wordt als een toelaatbare hinder kan dus op grond van de ontworpen wet als ontoelaatbaar worden beschouwd.

Naar luid van artikel 13 blijven de verordeningen betreffende de geluidshinder, die van toepassing zijn op de datum waarop deze wet in werking treedt, van kracht tot op de datum waarop zij worden opgeheven en worden tot op die datum de inbreuken op die verordeningen opgespoord, vervolgd en bestraft op grond van de wetsbepalingen waarvan zij de uitvoeringsbeschikking waren.

.../...

Deze bepaling is dubbelzinnig opgesteld. Volgens de meest voor de hand liggende uitleg blijven de verordeningen betreffende de geluidshinder, die van toepassing zijn op de datum waarop de ontworpen wet in werking treedt, van kracht tot op de datum waarop zij uitdrukkelijk worden opgeheven, voor zover zij met de nieuwe wet overeen te brengen zijn.

Indien dat de bedoeling van de Regering juist vertolkt, dan is artikel 13 overbodig en kan het worden weggelaten. Geen formele tekst is daarvoor nodig. Is de bedoeling verder te reiken, dan dient artikel 13 te worden aangepast.

Le projet entend doter le Gouvernement, dans une loi-cadre qui soit suffisamment large et souple, du pouvoir de combattte efficacement le bruit et les dangers que celui-ci présente pour la santé publique.

A cette fin il habilite le Roi à prendre, aux fins de protéger la santé des personnes, les mesures nécessaires pour empêcher les bruits incommodants et à frapper de peines la production de tels bruits.

*
* *

Le champ d'application du projet est très vaste : il s'étend aussi bien à l'exploitation d'entreprises industrielles et commerciales, l'exécution de travaux publics, la détermination des zones de protection et des conditions techniques de construction, le contrôle des moyens de transport par terre, par eau, par chemin de fer ou par air qu'à la fabrication, la mise dans le commerce et l'utilisation d'appareils, dispositifs ou objets qui produisent ou sont susceptibles de produire certaines sortes de bruit.

Il n'empiète toutefois pas sur les législations en vigueur, dont l'exposé des motifs donne l'énumération suivante :

- l'article 561, 1°, du Code pénal, qui sanctionne "le tapage nocturne";
- le règlement général pour la protection du travail, qui range le bruit parmi les inconvénients inhérents à l'activité de certains établissements dangereux, insalubres et incommodes, et

.../...

- le règlement général sur la police de la circulation routière, qui limite l'utilisation des appareils avertisseurs sonores et qui prévoit l'obligation de conditionner, d'entretenir et de conduire les véhicules de manière à ne pas incommoder le public par le bruit.

D'autre part, beaucoup d'administrations communales ont pris, surtout depuis la recommandation que le Conseil supérieur d'hygiène publique leur a adressée en 1962, un nombre accru de règlements relatifs à la police des débits de boissons, des spectacles, des foires et marchés, règlements qui ont tous contribué à réduire les inconvénients du bruit.

Les moyens actuels ne permettant de combattre que des formes déterminées de "nuisance sonore", le Gouvernement estime qu'une loi générale est indispensable, qui le mette en mesure d'agir contre les effets nuisibles du bruit.

Les dispositions essentielles du projet sont inspirées de celles de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique.

L'article 1er du projet ne dit pas ce qu'il y a lieu d'entendre par bruit incommodant pour l'application de la réglementation envisagée. L'exposé des motifs souligne l'absence d'éléments scientifiques précis permettant une définition justifiée de la notion.

Aux termes de la phrase liminaire de l'article 1er, le Roi peut, en vue de protéger la santé des personnes, prendre les mesures nécessaires pour prévenir ou combattre le bruit.

.../...

Des termes de l'article 5, 1°, qui charge le Ministre ayant la Santé publique dans ses attributions de coordonner l'action des autorités intéressées à la lutte contre le bruit, notamment en ce qui concerne les recherches relatives aux effets du bruit sur la santé, le comportement et le confort de l'homme, il se peut déduire indirectement que le Gouvernement entend donner à la notion de "bruit nuisible à la santé" une portée plus étendue qu'on ne l'attendait normalement. Interrogé à ce sujet, le fonctionnaire délégué a déclaré qu'outre un élément négatif, à savoir"l'absence d'un quelconque état pathologique", la notion de "santé de l'homme" implique un élément positif qu'il définit comme "la situation résultant de conditions de vie physiques et sociales favorables".

Devant une interprétation aussi extensive, il est recommandé, afin d'éviter des contestations touchant le fondement légal des arrêtés d'exécution, de ne pas lier les pouvoirs attribués au Roi par l'article 1er à l'objectif restreint que cet article définit par les termes "en vue de protéger la santé des personnes", mais d'élargir cet objectif en substituant à ces mots la formule "dans l'intérêt de la santé des personnes". L'article 1er débuterait alors comme suit : "Le Roi peut, dans l'intérêt de la santé des personnes ... ".

L'article 2 autorise le Roi à imposer, aux mêmes fins, des conditions techniques de construction et d'installation susceptibles d'atténuer les inconvénients du bruit et de sa propagation.

Selon le fonctionnaire délégué, ces conditions techniques tendent plus particulièrement à empêcher par l'isolation sonore des habitations, tant la pénétration que la sortie du bruit.

.../...

Il va de soi cependant que ces conditions seraient mieux à leur place dans l'arrêté que le Gouvernement se propose de prendre sur la base des articles 59 et 60 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, puisqu'aux termes de l'article 59 précité le Roi peut édicter en vue de la salubrité, des règlements généraux sur la bâtisse contenant toutes les dispositions nécessaires.

Il ne ressort ni du texte de l'article, ni de l'exposé des motifs que la disposition s'appliquera aussi à des immeubles existants.

Suivant les précisions fournies par le fonctionnaire délégué, l'article 3 doit se comprendre comme étant applicable même en l'absence de réglementation de la profession sur la base de la loi du 15 décembre 1970, qui s'est substituée à la loi du 24 décembre 1958.

Dans ce cas, il est superflu de faire mention de cette loi; il suffit donc d'écrire :

"Article 3.-

En ce qui concerne la formation professionnelle et les conditions d'accès à la profession du personnel pouvant être chargé de l'installation ou de l'entretien d'appareils et de dispositifs susceptibles de combattre la production de bruit, le Roi peut imposer des conditions particulières propres à ... (la suite comme au projet) ".

.../...

L'article 4, deuxième phrase, détermine de manière particulièrement détaillée les Ministres auxquels il appartiendra de proposer au Roi les divers arrêtés à prendre en exécution de la loi en projet.

Les propositions se feront par le Ministre de la Santé publique agissant tantôt seul, tantôt conjointement avec tel ou tel autre Ministre, selon le cas.

Aux termes de l'alinéa 2 du même article, les arrêtés ne relevant pas de la compétence des Ministres cités du 1° au 8° sont proposés par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions. L'intention semble manifestement être d'attribuer à ce Ministre une compétence générale en la matière.

En vertu de l'alinéa 3 du même article, le Ministre qui a la Défense nationale dans ses attributions est seul compétent pour prendre toute mesure en vue de prévenir ou de combattre tout bruit provenant des immeubles, installations, engins ou véhicules quelconques relevant de l'autorité militaire.

Le même système était déjà adopté par le projet qui est devenu la loi du 28 décembre 1964. Dans son avis sur ce projet, le Conseil d'Etat avait formulé certaines objections à cet égard.

Après avoir relu cet avis, le fonctionnaire délégué s'est déclaré d'accord pour ne maintenir que la première phrase de l'article 4.

Aux termes de l'article 5, 1°, le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions est chargé de coordonner l'action des autorités intéressées à la lutte contre le bruit, notamment en ce qui concerne les recherches relatives aux effets du bruit sur le confort de l'homme.

.../...

Le fonctionnaire délégué propose lui-même, à la lumière des précisions qu'il a fournies sur la notion de "bruit nuisible à la santé", de remplacer les mots "le confort de l'homme" par "le bien-être de l'homme".

Il y aura trois sortes d'agréations, chacune se rapportant à une série déterminée d'activités définies respectivement à l'article 5, alinéa 1er, à l'article 6, alinéa 1er, et à l'article 7.

Aux termes de l'alinéa 2 du même article, les missions prévues à l'alinéa 1er s'exécutent en collaboration avec des personnes ainsi qu'avec des laboratoires ou des organismes publics ou privés, agréés à cette fin par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions.

Les personnes et organismes ainsi agréés ne sont pas les mêmes que ceux qui peuvent être agréés, en vertu de l'article 6, alinéa 3, et de l'article 7, en vue de l'exécution des missions définies dans ces articles.

In convient , dès lors, de charger le Roi de fixer également en ce qui les concerne, les conditions et la procédure d'agréation, ainsi que le fait l'article 8 pour les personnes, laboratoires ou organismes dont il est question aux articles 6 et 7.

Il suffit, à cet effet, d'écrire à la fin de l'article 8 " ... visés aux articles 5, 6 et 7".

.../...

La troisième sorte d'agréation (article 7) est en relation avec les "essais d'appareils ou de dispositifs susceptibles de produire du bruit, destinés à le réduire, à l'absorber, à pallier ses inconvénients ou à le mesurer". Les personnes et organismes reconnus visés sont les experts du Gouvernement chargés d'essayer les prototypes et les appareils non encore en service et de faire rapport.

Les agents désignés en vertu de l'article 9, § 1er, peuvent interdire, en application de l'article 10, le fonctionnement d'installations et d'appareils qui ne satisfont pas aux arrêtés pris en exécution de la loi projetée. Combiné avec l'article 10, l'article 7 a pour corollaire que les résultats des essais effectués par les personnes et organismes visés seront déterminants des mesures à prendre sur la base de l'article 10. Le droit de défense, dont dispose le propriétaire des appareils ou dispositifs et qui existe indépendamment d'un texte écrit, implique le droit à une contre-expertise.

A l'article 6, alinéa 1er, il est question de "l'éducation sanitaire de la population" à propos des problèmes du bruit et des moyens de prévention et de lutte contre le bruit.

Pour des raisons évidentes, il convient de supprimer l'adjectif "sanitaire".

A l'article 6, alinéa 3, à l'article 7 et à l'article 8, il convient , dans la version néerlandaise, de remplacer les mots "privé-lichamen" par "particuliere inrichtingen".

Si la version française de l'article 9, § 1er, reproduit quasi littéralement le texte que le Conseil d'Etat

.../...

avait proposé pour l'article 7 de la loi du 28 décembre 1964 précitée, il n'en va pas de même pour la version néerlandaise, qui y substitue un texte moins heureux.

La rédaction suivante est, dès lors, proposée pour la version néerlandaise :

"Artikel 9.

§ 1. Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie wordt overtreding van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten opgespoord en vastgestold door de ambtenaren die de Koning aanwijst om toe te zien dat de wet en de besluiten tot uitvoering ervan worden toegepast.

Processen-verbaal door deze ambtenaren opgemaakt hebben bewijskracht zolang het tegendeel niet bewezen is. Een afschrift daarvan wordt binnen zeven dagen na de vaststelling aan de overtreders betekend.

De overeenkomstig het eerste lid aangewezen ambtenaren mogen dag en nacht alle inrichtingen betreden wanneer zij op goede grond kunnen aannemen dat er overtreding van de wet of de besluiten betreffende de bestrijding van de geluidshinder wordt gepleegd, met uitzondering evenwel van de tot woning dienende vertrekken.

Indien er voldoende aanwijzingen voorhanden zijn om aan te nemen dat de oorzaak van het lawaai zich in tot woning dienende vertrekken bevindt, kunnen twee ambtenaren, met verlof van de rechter in de politierechtbank, tussen 5 en 21 uur een huiszoeking verrichten".

.../...

Aux termes de l'article 10, les agents désignés conformément à l'article 9, § 1er, peuvent :

"1° procéder ou faire procéder par les personnes, les laboratoires ou les organismes publics ou privés visés à l'article 7 à l'essai et au contrôle d'appareils ou de dispositifs susceptibles de produire du bruit ou destinés à le réduire, à l'absorber ou pallier ses inconvénients ;

2° interdire le fonctionnement d'installations et d'appareils qui ne satisfont pas aux arrêtés pris en exécution de la présente loi et y apposer les scellés. Procès-verbal est établi et transmis immédiatement aux autorités judiciaires ;

3° requérir pour l'accomplissement de leur mission l'assistance des autorités communales".

Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, les "appareils et dispositifs" ne seront généralement essayés que quand les agents en question auront été saisis d'une plainte. Si, ayant constaté que des "appareils ou dispositifs" ne satisfont pas aux prescriptions des arrêtés pris en exécution de la loi en projet, les agents en interdisent le fonctionnement et y apposent les scellés, le procès-verbal qu'ils auront dressé de leurs constatations sera, il est vrai, transmis à l'autorité judiciaire. Il appartiendra toutefois au ministère public d'apprécier s'il y a lieu d'intenter une action pénale. Il se pourra donc que l'intervention des agents visés à l'article 9, § 1er, n'ait pour toute conséquence qu'une décision interdisant le fonctionnement des appareils et dispositifs en cause.

.../...

Il s'agit d'une décision administrative qui est exécutoire sur-le-champ , prise, sans faculté d'appel, par les agents intéressés appréciant la conformité des appareils et dispositifs aux prescriptions réglementaires.

L'exercice du droit de défense n'est pas organisé.

Les auteurs du projet étant opposés à une procédure inspirée de celle de l'expertise, telle qu'elle est réglée aux articles 962 et suivants du Code judiciaire, le mieux serait de rédiger le 2° de l'article 10 sous la forme d'une disposition autonome, qui pourrait être calquée sur l'article 8 de la loi du 28 décembre 1964 précitée.

Le texte proposé ci-dessous pour l'article 10 tient compte de cette observation et de certaines autres,qui sont de pure forme :

"Article 10.-

Les agents désignés conformément à l'article 9, § 1er, peuvent, en présence de l'intéressé ou celui-ci dûment appelé, essayer ou faire essayer par les personnes , les laboratoires ou organismes publics et privés agréés en vertu de l'article 7, les appareils et dispositifs susceptibles de produire du bruit ou destinés à le réduire, à l'absorber ou à pallier ses inconvénients.

Ces agents peuvent interdire provisoirement l'utilisation d'appareils et dispositifs qui, par leur construction ou leurs propriétés, ne sont pas en état de fonctionner de manière conforme aux arrêtés d'exécution de la présente loi, y apposer les scellés et prendre à leur égard toutes les mesures urgentes que la situation commande dans l'intérêt de la population et de la salubrité.

.../...

Ces mesures cessent d'avoir effet à l'expiration d'un délai de huit jours si, dans le cours de celui-ci, elles n'ont pas été ratifiées, les utilisateurs préalablement entendus ou appelés, par le fonctionnaire dirigeant l'administration à laquelle appartient l'agent qui les a prises.

Les décisions de ratification sont notifiées, sans délai, par pli recommandé, aux utilisateurs des appareils et dispositifs.

Un recours au Roi est ouvert à tout intéressé contre les décisions de ratification. Le Roi règle les modalités de ce recours; celui-ci n'est pas suspensif".

Alors que la version française de l'article 11 reproduit mutatis mutandis, le texte de l'article 10 de la loi du 28 décembre 1964 précitée, la version néerlandaise s'en écarte inutilement. Sa rédaction est du reste peu heureuse. On la formulera, en s'inspirant de la loi précitée, de la manière indiquée dans la partie néerlandaise du présent avis.

Dans le texte français on écrira toutefois :

" a. au 1°"... le détenteur des ... sont à l'origine d'une forme de bruit interdite par le Roi" ;

b. au 3°" celui qui se refuse ou s'oppose aux ... " ;

c. à l'alinéa 2 : "Les peines peuvent être portées au double si dans les deux années d'une condamnation pour infraction aux dispositions du présent article le condamné commet une nouvelle infraction à cette disposition".

.../...

L'article 12, alinéa 1er, prévoit que la loi en projet ne porte pas préjudice aux dispositions de la loi du 10 juin 1962 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, et que les dispositions de l'article 4 ne s'appliquent pas aux arrêtés royaux pris en vertu de la loi du 10 juin 1952 ni aux arrêtés d'autorisation particuliers pris en vertu de la police des établissements classés comme dangereux, insalubres ou incommodes, de la police des appareils à vapeur ou du règlement général de la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes. La loi du 10 juin 1952 et la loi en projet s'appliqueront donc cumulativement.

En conséquence, les inconvénients jugés tolérables dans le cadre de la loi du 10 juin 1952 pourront être considérés comme ne l'étant pas, en application de la loi projetée.

Aux termes de l'article 13, les dispositions réglementaires relatives au bruit, applicables à la date de l'entrée en vigueur de la loi en projet, continuent à produire leurs effets jusqu'à la date de leur abrogation et les infractions à ces dispositions sont, jusqu'à cette date, recherchées, poursuivies et sanctionnées sur la base des dispositions légales dont elles assurent l'exécution.

Cette disposition est ambiguë. L'interprétation la plus vraisemblable est que les dispositions réglementaires relatives au bruit, applicables à la date de l'entrée en vigueur de la loi en projet, le resteront, pour autant qu'elles soient conciliables avec la nouvelle loi, jusqu'à la date de leur abrogation expresse.

.../...

Si cette interprétation est la bonne, l'article 13 est superflu et peut être omis, aucun texte formel n'étant requis à cet effet. Si le Gouvernement entend aller plus loin, un remaniement de l'article 13 s'impose.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

H. ADRIAENS, staatsraden,
C H. SMOLDERS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assessoreurs de la section de législation,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. H. BUCH.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. GROMMEN, substituut-auditeur-generaal.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H. BUCH.

Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M. JACQUEMIJN.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.