

## KONINKRIJK BELGIE

-----

## ROYAUME DE BELGIQUE

-----

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 26 maart 1998 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Renovatie, Natuurbeschoud en Openbare Netheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van de controle-methode en omstandigheden voor geluidsmetingen", heeft op 21 april 1998 het volgende advies gegeven :

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

-----

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Rénovation, de la Conservation de la nature et de la Propreté publique de la Région de Bruxelles-Capitale, le 26 mars 1998, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit", a donné le 21 avril 1998 l'avis suivant :

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Luidens artikel 16, eerste lid, van de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving "(wordt) de meting van de (geluids)bronnen zowel binnen in als buiten de bewoonde gebouwen ... verricht in de omstandigheden, met de instrumenten en volgens de regels die door de Regering worden vastgesteld".

Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe uitvoering te geven aan die bepaling. Te dien einde bepaalt het ontwerp de akoestische parameters (artikelen 2 tot 6), de wijze waarop de metingen binnen en buiten een gebouw moeten gebeuren (artikelen 7 tot 10), de vereisten waaraan de toestellen voor geluidsmeting moeten voldoen (artikel 11) en de gegevens die een meetverslag moet vermelden (artikel 12).

Luidens artikel 23 van de ordonnantie van 17 juli 1997 treedt die ordonnantie in werking op de door de regering vast te stellen datum. Tot op heden heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nog geen besluit genomen tot vaststelling van die datum van inwerkingtreding. De stellers van het ontwerp dienen er dan ook rekening mee te houden dat het ontworpen besluit niet eerder in werking mag treden dan op de datum waarop de ordonnantie - inzonderheid artikel 16 ervan, dat de rechtsgrond van het ontworpen besluit vormt - in werking getreden zal zijn (1).

---

(1) Zie R.v.St., 3 mei 1993, v.z.w. Vereniging van de Nederlandstalige Keurders, nrs. 42.727 en 42.728.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Gelijktijdig met het verzoek om advies over het onderhavige ontwerp, is aan de Raad van State een advies-aanvraag toegestuurd over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "betreffende de strijd tegen het buurtlawaaï" (nr. L. 27.562/3) en over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "betreffende de strijd tegen de geluids- en trillingenhinder voortgebracht door de ingedeelde inrichtingen" (nr. L. 27.563/3).

Die ontwerpbesluiten, waarover de Raad van State heden eveneens advies geeft, blijken een nauwe samenhang te vertonen met het onderhavige ontwerp, in die zin dat ze eveneens de uitvoering beogen van de voornoemde ordonnantie van 17 juli 1997, enerzijds, en dat ze bovendien uitdrukkelijk verwijzen naar de in het onderhavige ontwerp gedefinieerde begrippen (1) en naar de erin bepaalde meetmethodes (2), anderzijds.

De stellers van het ontwerp dienen zich af te vragen of het, om redenen van transparantie en hanteerbaarheid van de ontworpen regelgeving, niet de voorkeur verdient de ontworpen bepalingen in één enkel besluit samen te brengen, waarin de bepalingen van ieder van de voorgelegde ontwerpen afzonderlijke hoofdstukken kunnen vormen.

---

(1) Zie telkens artikel 2, § 2, van de ontwerpen L. 27.562/3 en L. 27.563/3.

(2) Zie artikel 1, tweede lid, van het ontwerp L. 27.562/3 en artikel 1, § 2, van het ontwerp L. 27.563/3.

De hiernavolgende opmerkingen, die betrekking hebben op het voorgelegde ontwerp als afzonderlijke tekst, moeten gelezen worden onder voorbehoud van de omwerking van die tekst tot een hoofdstuk van een ruimer ontwerp.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Aanhef

1. De verwijzing naar het advies van de Raad voor het Leefmilieu moet vóór de verwijzing naar de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden geplaatst (1).

2. Het tweede en het vierde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen respectievelijk naar de voornoemde gecoördineerde wetten en naar het advies van de Raad van State, moeten worden vervangen door de volgende leden (die het derde en het vierde lid vormen) :

"Gelet op de beslissing van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 maart 1998 over de adviesaanvraag binnen een termijn van een maand;

---

(1) Het ontwerp werd voor advies aan die Raad voorgelegd ter voldoening aan het voorschrift van artikel 4, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 maart 1990 houdende de regeling van de oprichting, de samenstelling en de werking van de Raad voor het Leefmilieu.

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 21 april 1998, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

### Artikel 1

1. In de Franse tekst van de bepaling sub 1° ontbreekt het equivalent van de in de Nederlandse tekst voorkomende woorden "dat kan worden waargenomen door het menselijk gehoor".

2. De Nederlandse en de Franse tekst van de sub 5° tot 7° gedefinieerde begrippen stemmen niet helemaal overeen : in de Nederlandse tekst is sprake van "geluidsdruk niveau", terwijl in de Franse tekst alleen "niveau de bruit" voorkomt, en niet "niveau de pression acoustique".

In de Nederlandse tekst van artikel 5, § 1, eerste lid, wordt de term "specifiek(e) geluidsniveau" gebruikt, en niet de in artikel 1, 6°, gedefinieerde term "specifiek geluidsdruk niveau". In de Franse tekst is in beide bepalingen sprake van "niveau de bruit spécifique".

In de Nederlandse tekst van artikel 6, § 2, eerste lid, wordt conform de definitie van artikel 1, 5°, de term "achtergrondgeluidsdruk niveau" gehanteerd. In de Franse tekst wordt telkens "niveau de bruit ambiant" geschreven.

.../...

De Nederlandse en de Franse tekst van de voornoemde bepalingen moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht.

3. De sub 8° en 9° gedefinieerde termen "drempelniveau of  $S_{pte}$ " en "aantal gebeurtenissen of N" komen verder in het onderhavige ontwerp niet meer voor. Die definities zouden derhalve in beginsel moeten worden weggelaten. Die termen worden echter wel gebruikt in het ontwerp L. 27.563/3. In dat verband wordt verwezen naar de voorafgaande opmerking.

### Artikel 3

1. In paragraaf 1, eerste lid, is er een discrepantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst : "omgevingsgeluid"/"bruit total".

In de Nederlandse tekst van diezelfde bepaling schrijve men "tonaal karakter" in plaats van "tonale karakter".

2. In de Nederlandse tekst van paragraaf 2, tweede lid, in fine, dienen de woorden "of ze zijn hoger" te worden geschrapt.

.../...

### Artikel 5

1. In de Nederlandse tekst van paragraaf 1, eerste lid, schrijve men "tonale overschrijding" in plaats van "tonaal overschrijding".

2. In het tweede lid van paragraaf 1 kunnen de woorden "overeenkomstig de in artikel 6 van dit besluit beschreven methode" beter vervangen worden door "overeenkomstig artikel 6".

### Artikel 6

Luidens paragraaf 1, eerste lid, berust de methode voor de vaststelling van de niveaus  $L_f$  en  $L_{tot}$  "voornamelijk" op de analyse van een nader gepreciseerd histogram. Het gebruik van termen zoals "voornamelijk" moet in een normatieve tekst worden vermeden.

In diezelfde bepaling is sprake van "meetperiodes". In artikel 1, 2°, wordt evenwel de term "meetduur" gedefinieerd. Beide bepalingen zouden beter op elkaar moeten worden afgestemd.

.../...

## Artikel 12

1. In paragraaf 1, eerste lid, van dit artikel worden de gegevens opgesomd welke in het meetverslag moeten voorkomen. Die opsomming is grotendeels een herhaling of parafrasering van de gegevens die volgens artikel 17, 1° tot 7°, van de ordonnantie van 17 juli 1997 in dat verslag moeten worden vermeld.

Paragraaf 2 van artikel 12 bepaalt dat "aan de vermoedelijke overtreder of de eigenaar van het goed waar de overtreding plaatsvond of waaruit ze voortvloeit, ... bij de betekening van de waarschuwing of van het proces-verbaal een afschrift van het meetverslag (wordt) gestuurd". Die bepaling is de loutere herhaling van het bepaalde in artikel 18, §§ 1 en 3, van de ordonnantie.

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient vanuit wetgevingstechnisch oogpunt te worden afgeraden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig, aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van bepalingen van een ordonnantie in een uitvoeringsbesluit kan dan ook alleen worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van

.../...

het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar het betrokken artikel van de ordonnantie het aangewezen middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden.

2. De bepaling van het tweede lid van artikel 12, § 1, luidens welke de regering de inhoud van het meetverslag kan aanvullen, is overbodig en dient te worden weggelaten.

-----

### PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Aux termes de l'article 16, alinéa 1er, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, "la mesure des sources (de bruit) tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des immeubles occupés se fait dans les conditions, avec les instruments et selon les règles fixées par le Gouvernement".

Le projet d'arrêté soumis pour avis vise à donner exécution à cette disposition. A cet effet, le projet détermine les paramètres acoustiques (articles 2 à 6), la manière dont les mesures doivent être effectuées à l'intérieur et à l'extérieur d'un immeuble (articles 7 à 10), les exigences auxquelles les appareils de mesure doivent répondre (article 11) et les indications qu'un rapport de mesures doit comprendre (article 12).

Aux termes de son article 23, l'ordonnance du 17 juillet 1997 entre en vigueur à la date fixée par le gouvernement. A ce jour, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas encore pris d'arrêté fixant cette date d'entrée en vigueur. Les auteurs du projet doivent dès lors tenir compte de ce que l'arrêté en projet ne peut entrer en vigueur à une date antérieure à celle à laquelle l'ordonnance - et notamment son article 16, qui constitue le fondement légal de l'arrêté en projet - sera entrée en vigueur (1).

---

(1) Voir Conseil d'Etat, 3 mai 1993, a.s.b.l. "Vereniging van de Nederlandstalige Keurders", n<sup>os</sup> 42.727 et 42.728.

OBSERVATION PREALABLE

Le Conseil d'Etat a reçu, en même temps que la demande d'avis sur le présent projet, une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à la lutte contre les bruits de voisinage" (n° L. 27.562/3) et sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générés par les installations classées (n° L. 27.563/3).

Ces projets d'arrêté, sur lesquels le Conseil d'Etat rend ce jour également un avis, paraissent présenter un rapport étroit avec le présent projet, en ce sens qu'ils visent également à donner exécution à l'ordonnance du 17 juillet 1997 précitée, d'une part, et qu'en outre ils font expressément référence aux notions définies dans le présent projet (1) et aux méthodes de mesure (2) qui y sont déterminées, d'autre part.

Les auteurs du projet doivent se demander si, pour des motifs de transparence et de maniabilité de la réglementation en projet, il ne serait pas préférable de regrouper les dispositions en projet en un seul arrêté, dans lequel les dispositions de chacun des projets soumis formeraient des chapitres distincts.

---

(1) Voir l'article 2, § 2, de chacun des projets L. 27.562/3 et L. 27.563/3.

(2) Voir l'article 1er, alinéa 2, du projet L. 27.562/3 et l'article 1er, § 2, du projet L. 27.563/3.

Les observations ci-après, qui concernent le projet soumis en tant que texte distinct, doivent se lire sous réserve de remanier ce texte en un chapitre d'un projet plus vaste.

### EXAMEN DU TEXTE

#### Préambule

1. La référence à l'avis du Conseil de l'environnement doit figurer avant celle aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (1).

2. Les deuxième et quatrième alinéas du préambule, où il est fait respectivement référence aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et à l'avis de ce dernier doivent être remplacés par les alinéas suivants (qui constitueront les troisième et quatrième alinéas) :

"Vu la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 mars 1998 sur la demande d'avis à donner dans le délai d'un mois;

---

(1) Le projet a été soumis pour avis à ce Conseil afin de satisfaire à la règle énoncée à l'article 4, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990 réglant l'institution, la composition et le fonctionnement du Conseil de l'environnement.

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 21 avril 1998, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

### Article 1er

1. L'équivalent des termes "dat kan worden waargenomen door het menselijk gehoor", figurant dans le texte néerlandais, fait défaut dans le texte français du 1°.

2. Les textes français et néerlandais des notions définies aux points 5° à 7° ne concordent pas tout à fait : dans le texte néerlandais, il est question de "geluidsdrumniveau" alors que le texte français fait uniquement état de "niveau de bruit" et non de "niveau de pression acoustique".

Le texte néerlandais de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, utilise les termes "specifiek(e) geluidsniveau" et non l'expression "specifiek geluidsdrumniveau" définie à l'article 1er, 6°. Dans le texte français, il est question dans les deux dispositions de "niveau de bruit spécifique".

Le texte néerlandais de l'article 6, § 2, alinéa 1er, emploie l'expression "achtergrondgeluidsdrumniveau" conformément à la définition de l'article 1er, 5°. Dans le texte français, il est question, dans les deux dispositions, de "niveau de bruit ambiant".

Les textes français et néerlandais des dispositions précitées doivent être mis en concordance.

.../...

3. Les termes "seuil de pointe ou  $S_{pte}$ " et "nombre d'événements ou N", définis aux 8° et 9°, n'apparaissent plus dans la suite du présent projet. Ces définitions devraient dès lors être en principe supprimées. Ces termes sont toutefois employés dans le projet L. 27.563/3. Il est renvoyé à cet égard à l'observation préalable.

### Article 3

1. Le paragraphe 1er, alinéa 1er, comprend une discordance entre les textes français et néerlandais : "bruit total"/"omgevingsgeluid".

Dans le texte néerlandais de cette même disposition, il y a lieu d'écrire "tonaal karakter" au lieu de "tonale karakter".

2. Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, alinéa 2, in fine, les mots "of ze zijn hoger" doivent être supprimés.

### Article 5

1. Dans le texte néerlandais du paragraphe 1er, alinéa 1er, il y a lieu d'écrire "tonale overschrijding" au lieu de "tonaal overschrijding".

.../...

2. A l'alinéa 2 du paragraphe 1er, il est préférable de remplacer les mots "conformément à la méthode décrite à l'article 6 du présent arrêté" par "conformément à l'article 6".

### Article 6

Aux termes du paragraphe 1er, alinéa 1er, la méthode de fixation des niveaux  $L_f$  et  $L_{tot}$  repose "principalement" sur l'analyse d'un histogramme défini plus précisément. L'emploi de termes comme "principalement" doit être évité dans un texte normatif.

Cette même disposition fait état de "périodes de mesures". L'article 1er, 2°, définit toutefois l'expression "intervalle de mesure". Les deux dispositions devraient être davantage harmonisées.

### Article 12

1. Le paragraphe 1er, alinéa 1er, de cet article énumère les indications devant être consignées dans le rapport de mesures. Cette énumération constitue pour une grande part une répétition ou une paraphrase des indications qui, selon l'article 17, 1° à 7°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, doivent être consignées dans ce rapport.

Le paragraphe 2 de l'article 12 dispose qu'"une copie du rapport de mesures est jointe à la notification de l'avertissement ou du procès-verbal constatant l'infraction

.../...

à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien où a été commis ou d'où provient le fait constitutif de l'infraction". Cette disposition est la simple répétition de la règle énoncée à l'article 18, §§ 1er et 3, de l'ordonnance.

Du point de vue de la légistique, il est déconseillé de reproduire, dans un texte de valeur inférieure, des dispositions d'un texte de valeur supérieure. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune norme nouvelle, mais il peut aussi être source de confusion quant à la nature exacte de la prescription énoncée dans le texte de valeur inférieure, et il risque notamment de faire perdre de vue, par la suite, que seul le législateur du niveau supérieur est en droit de modifier la prescription concernée.

La reproduction de dispositions d'une ordonnance dans un arrêté d'exécution ne peut dès lors être tolérée que dans la mesure où ceci s'avère indispensable à la lisibilité de l'arrêté, auquel cas il sera indiqué de se référer expressément à l'article concerné de l'ordonnance, afin que la nature de la disposition concernée demeure reconnaissable.

2. La disposition de l'alinéa 2 de l'article 12, § 1er, aux termes de laquelle le gouvernement peut compléter le contenu du rapport de mesures, est superflue et doit être supprimée.

-----

De kamer was samengesteld uit

de Heren        W. DEROOVER,  
Messieurs

P. LEMMENS,  
L. HELLIN,

A. ALLEN,  
H. COUSY,

Mevrouw        F. LIEVENS,  
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,  
président de chambre,

staatsraden,  
conseillers d'Etat,

assessoren van de  
afdeling wetgeving,  
assesseurs de la  
section de législation,

griffier,  
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. VAN NIEUWENHOVE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER