

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 "betreffende de strijd tegen het buurtlawaaï", 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 "relatif à la lutte contre les bruits de voisinage", a donné le 21 avril 1998 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de grenswaarden inzake buurtlawaai vast te stellen die in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet overschreden mogen worden (artikelen 3 en 4 van het ontwerp).

Het ontwerp voert voorts een verbod in om gras-maaaimachines en andere bij het tuinieren gebruikte motorische apparaten te gebruiken op zondagen en wettelijke feestdagen en tussen 20 uur en 7 uur op de andere dagen (artikel 5) (1).

2. Blijkens de aanhef van het ontwerp moet de rechtsgrond voor de ontworpen regeling worden gezocht in de artikelen 13 en 14 van de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving. Deze bepalingen machtigen de regering om de normen vast te stellen die niet mogen worden overschreden door de geluiden of het lawaai afkomstig van voor het publiek openstaande inrichtingen (artikel 13) en die in de aangrenzende woonruimten niet mogen worden overschreden door het lawaai veroorzaakt door personen die zich bevinden in bewoonde gebouwen, hun bijgebouwen en de omgeving (artikel 14).

(1) Uit artikel 2, 5° (lees : artikel 2, § 1, 5°) van het ontwerp volgt dat de geluidshinder veroorzaakt door die machines en apparaten niet als "buurtlawaai" wordt aangemerkt.

Wat inzonderheid de verbodsbepaling van artikel 5 van het ontwerp betreft, dient de rechtsgrond eerder te worden gezocht in artikel 9, 3°, van de ordonnantie van 17 juli 1997 : die bepaling machtigt de regering om het gebruik te reglementeren van toestellen, tuigen of voorwerpen die in bepaalde omstandigheden zeer hinderlijke geluiden of trillingen voortbrengen of kunnen voortbrengen.

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 de bepalingen ervan die de rechtsgrond van het ontworpen besluit vormen - in werking getreden zal zijn (1).

VOORAFGAANDE OPMERKING

Wat betreft de samenhang van het onderhavige ontwerp met twee andere ontwerpbesluiten die gelijktijdig

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

voor advies aan de Raad van State zijn voorgelegd (1), wordt verwezen naar de voorafgaande opmerking die daaromtrent wordt gemaakt in het advies L. 27.561/3.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met de opmerking die hiervoren werd gemaakt in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient in het eerste lid van de aanhef eveneens te worden verwezen naar artikel 9 van de ordonnantie van 17 juli 1997.

2. De verwijzing, in het tweede lid van de aanhef, naar het ontworpen besluit tot vaststelling van de controle-methode en omstandigheden voor geluidsmetingen (ontwerp L. 27.561/3) dient te worden weggelaten : dat besluit vormt immers niet de rechtsgrond van het onderhavige ontwerp.

(1) Met name een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van de controlemethode en omstandigheden voor geluidsmetingen" (nr. L. 27.561/3) en 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), waarover de Raad van State heden eveneens advies geeft.

3. 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).

4. Het derde en het vijfde 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;

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. Luidens het eerste lid van dit artikel heeft het ontworpen besluit betrekking op de strijd tegen het buurtlawaaï "in alle bewoonde gebouwen".

(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.

Uit de bepaling van artikel 2, 5° (lees : artikel 2, § 1, 5°) van het ontwerp die het begrip "buurtlawaaï" omschrijft als "geluidshinder voortgebracht door elke in de buurt hoorbare geluidsbron" lijkt evenwel te kunnen worden opgemaakt dat niet alleen geluidshinder die wordt waargenomen "binnen een bewoond gebouw" onder de toepassing van de ontworpen regeling valt. Tot dezelfde conclusie leidt ook de bepaling van artikel 1, derde lid, luidens welke "de grenswaarden van het specifieke geluid buiten een gebouw (worden gemeten)".

De ontworpen bepaling moet op dat punt worden verduidelijkt.

2. De bepalingen van het tweede en het derde lid, die betrekking hebben op de meetmethode, zouden beter worden opgenomen in een afzonderlijk artikel, dat kan worden ingevoegd vóór artikel 3.

Artikel 2

1. In de Nederlandse tekst van dit artikel moet, vóór de inleidende zin, het teken "§ 1" worden aangebracht.

2. Luidens het bepaalde van paragraaf 1, 5°, wordt onder "buurtlawaaï" niet verstaan, de geluidshinder veroorzaakt door o.m. de ingedeelde inrichtingen in de zin van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, voorzover die geluidshinder "buiten de inrichting" wordt waargenomen en gemeten (in de Franse tekst : perçu et mesuré "à l'extérieur").

.../...

De gemachtigde van de regering heeft met betrekking tot die bepaling de volgende toelichting verstrekt :

"Le bruit généré par les installations classées et perçu à l'extérieur de celles-ci est régi par l'arrêté relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générées par les installations classées et les normes d'immission dans l'environnement qui y sont fixées (d'où l'exclusion de ce type de nuisance du champ d'application dans l'article 2, § 1^{er}, 5°, 3^{ème} tiret, de l'arrêté «bruit de voisinage» et le fait qu'il soit prévu à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2^{ème} alinéa, de l'arrêté «bruit généré par les installations classées» que les immissions du bruit à l'intérieur en provenance des installations classées sont régies par l'arrêté «bruit de voisinage»).

De plus, lorsque le bruit des installations classées est perçu à l'intérieur d'immeubles occupés, l'arrêté relatif à la lutte contre les bruits de voisinage est d'application : les valeurs limites fixées pour l'intérieur des immeubles occupés doivent être respectées."

De ontworpen bepaling van artikel 2, § 1, 5°, derde streepje, zou er duidelijker van moeten doen blijken dat de geluidshinder veroorzaakt door ingedeelde inrichtingen en waargenomen binnen bewoonde gebouwen, wèl als buurtlawaaï moet worden aangemerkt.

3. In de bepaling van paragraaf 1, 5°, zevende streepje, schrijve men "de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving".

.../...

4. In paragraaf 2 vervange men de woorden "De in dit besluit gebruikte geluidstermen worden bepaald in het besluit van ..." door "Voor de in dit besluit gebruikte technische termen gelden de definities van het besluit van ...".

Artikel 5

Men redigere de Nederlandse tekst van de eerste volzin van dit artikel als volgt :

"Het gebruik van grasmaaimachines en andere bij het tuinieren gebruikte apparaten die door een motor worden aangedreven, is verboden op zondagen en wettelijke feestdagen.".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis tend à fixer les valeurs limites en matière de bruit de voisinage ne pouvant être dépassées dans la Région de Bruxelles-Capitale (articles 3 et 4 du projet).

En outre, le projet instaure une interdiction d'utiliser des tondeuses à gazon et autres engins de jardinage actionnés par un moteur, les dimanches et jours fériés légaux ainsi que, les autres jours, entre 20 heures et 7 heures (article 5) (1).

2. Selon son préambule, le règlement en projet doit trouver son fondement légal aux articles 13 et 14 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain. Ces dispositions autorisent le gouvernement à fixer les normes que les bruits ou tapages provenant des établissements ouverts au public ne peuvent pas dépasser (article 13) et les normes qui, dans les locaux d'habitations contigus, ne peuvent être dépassées par les bruits générés par les personnes se trouvant dans des immeubles occupés, leurs dépendances et leurs abords (article 14).

(1) Il se déduit de l'article 2, § 1er, 5°, du projet que le bruit généré par ces machines et appareils n'est pas considéré comme "bruit de voisinage".

En ce qui concerne plus particulièrement l'interdiction inscrite à l'article 5 du projet, c'est plutôt à l'article 9, 3°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 qu'il convient de rechercher le fondement légal : cette disposition habilite le gouvernement à réglementer l'utilisation d'appareils, dispositifs ou objets en fonction des circonstances où des bruits ou vibrations produits ou susceptibles d'être produits seraient particulièrement gênants.

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 les dispositions de celle-ci qui constituent le fondement légal de l'arrêté en projet - sera entrée en vigueur (1).

OBSERVATION PREALABLE

Pour ce qui est de la connexité entre le présent projet et deux autres projets d'arrêté soumis simultanément

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

pour avis au Conseil d'Etat (1), il est renvoyé à l'observation préalable formulée à ce sujet dans l'avis L. 27.561/3.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Eu égard à l'observation formulée ci-dessus au sujet du fondement légal de l'arrêté en projet, il y aura lieu de faire également référence, au premier alinéa du préambule, à l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997.

2. Il convient d'omettre la référence, au deuxième alinéa du préambule, à l'arrêté en projet fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit (projet L. 27.561/3) : en effet, cet arrêté ne procure pas de fondement légal au présent projet.

(1) A savoir un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit" (n° 27.561/3) et 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° 27.563/3), au sujet desquels le Conseil d'Etat émet, ce jour également, un avis.

3. La référence faite à l'avis du Conseil de l'environnement doit précéder celle qui est faite aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (1).

4. Il y aura lieu de remplacer les troisième et cinquième alinéas du préambule, qui se réfèrent respectivement aux lois coordonnées susvisées et à l'avis du Conseil d'Etat, par les alinéas suivants (qui deviendront 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;

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. Aux termes de l'alinéa 1er de cet article, l'arrêté en projet concerne la lutte contre les bruits de voisinage "dans tous les immeubles occupés".

(1) Le projet a été soumis pour avis à ce Conseil, conformément à la prescription inscrite 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.

Il semble néanmoins que l'on puisse déduire de la disposition figurant à l'article 2, § 1er, 5°, du projet, définissant la notion de "bruit de voisinage" comme étant un "bruit généré par toute source sonore audible dans le voisinage", que le bruit perçu "dans un immeuble occupé" n'est pas seul à tomber sous l'application du règlement en projet. La disposition de l'article 1er, alinéa 3, selon laquelle "les valeurs limites du bruit spécifique (sont mesurées) à l'extérieur d'un immeuble", conduit, elle aussi, à la même conclusion.

Il importe de préciser la disposition en projet sur ce point.

2. Il serait préférable que les dispositions des alinéas 2 et 3 relatives à la méthode de mesure fassent l'objet d'un article distinct, pouvant être inséré avant l'article 3.

Article 2

1. Il y a lieu, dans le texte néerlandais de cet article, d'insérer le signe "§ 1er" avant la phrase introductive.

2. Aux termes du paragraphe 1er, 5°, la notion de "bruit de voisinage" n'inclut pas le bruit généré notamment par les installations classées au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, dans la

.../...

mesure où ce bruit est perçu et mesuré "à l'extérieur" (dans le texte néerlandais : "buiten de inrichting" wordt waargenomen en gemeten).

Le délégué du gouvernement a donné l'explication suivante en ce qui concerne cette disposition :

"Le bruit généré par les installations classées et perçu à l'extérieur de celles-ci est régi par l'arrêté relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générées par les installations classées et les normes d'immission dans l'environnement qui y sont fixées (d'où l'exclusion de ce type de nuisance du champ d'application dans l'article 2, § 1^{er}, 5°, 3^{ème} tiret, de l'arrêté «bruit de voisinage» et le fait qu'il soit prévu à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2^{ème} alinéa, de l'arrêté «bruit généré par les installations classées» que les immissions du bruit à l'intérieur en provenance des installations classées sont régies par l'arrêté «bruit de voisinage»).

De plus, lorsque le bruit des installations classées est perçu à l'intérieur d'immeubles occupés, l'arrêté relatif à la lutte contre les bruits de voisinage est d'application : les valeurs limites fixées pour l'intérieur des immeubles doivent être respectées."

L'article 2, § 1^{er}, 5°, troisième tiret, en projet, devrait faire apparaître plus clairement que le bruit généré par des installations classées et perçu à l'intérieur d'immeubles occupés, doit effectivement être considéré comme bruit de voisinage.

3. Il convient d'écrire, au paragraphe 1^{er}, 5°, septième tiret, "l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain".

.../...

4. Au paragraphe 2, l'on remplacera les mots "Les termes acoustiques utilisés dans le présent arrêté sont définis dans l'arrêté du ..." par "Les définitions figurant dans l'arrêté du ... s'appliquent aux termes techniques utilisés dans le présent arrêté".

Article 5

Il convient de rédiger le texte néerlandais de la première phrase de cet article, comme suit :

"Het gebruik van grasmaaimachines en andere bij het tuinieren gebruikte apparaten die door een motor worden aangedreven, is verboden op zondagen en wettelijke feestdagen.".

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