



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.954/1
van 6 mei 2014

avis 55.954/1
du 6 mai 2014

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende het
parkreglement van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif au
règlement de parc dans la
Région de Bruxelles-Capitale'

Op 3 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 6 mei 2014, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende het parkreglement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 april 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 mei 2014.

*

Le 3 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 6 mai 2014 ; sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif au règlement de parc dans la Région de Bruxelles-Capitale'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 avril 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mai 2014.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

2. In het om advies voorgelegde ontwerp van besluit wordt de terminologie niet steeds op een coherente wijze gebruikt. Bij wijze van voorbeeld kunnen de volgende terminologische problemen worden opgemerkt.

Artikel 1, 3° van het ontwerp definieert “de gebruikers van een rijwiel”, terwijl artikel 10 van het ontwerp verwijst naar “de fietsers”. Artikel 12 maakt gewag van “het publiek”, terwijl artikel 1, 3° en andere artikelen van het ontwerp de term “gebruikers” hanteren. In de mate dat hiermee in beide voorbeelden - zoals de gemachtigde bevestigde - hetzelfde wordt bedoeld, dient in het ontwerp dezelfde term te worden gehanteerd. In de Nederlandstalige tekst moet met een uniforme term worden verwezen naar wat in de Franse tekst “autorisation” wordt genoemd. Artikel 6 van het ontwerp maakt thans gewag van “vergunning”, artikel 9 van “toelating” en artikel 13 van “toestemming”.

Daarnaast moeten de stellers van het ontwerp er over waken dat de beide taalversies van het ontwerp nauwkeurig overeenstemmen. Het equivalent van “durant les plages horaires spécifiées” in artikel 7 van het ontwerp is “tussen de bepaalde tijdstippen”. In hetzelfde artikel stemmen met de woorden “des chiens dont ils ont la garde” de woorden “van de honden die ze onder hun bewaring hebben” overeen, terwijl “encombrants” in artikel 9, 1°, van het ontwerp moet worden weergegeven door “hinderlijke”. In artikel 10 stemt met het woord “raisonnable” het woord “redelijk” overeen. In artikel 11 moeten de begrippen “tranquillité” en “rust” worden gebruikt.

Aanhef

3. Aan de aanhef van het ontwerp dient een nieuw vijfde lid te worden toegevoegd, luidende: “Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 betreffende het parkreglement in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;”¹

¹ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), blz. 43-44, nrs. 29-30.

Artikel 2

4. Om nadere toelichting gevraagd welke “de medewerkers en de diensten” zijn die worden beoogd in artikel 2 van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“Medewerkers en diensten van het BIM of onderaannemers (zoals externe bedrijven).”

De tekst van het ontwerp wordt het best in die zin verduidelijkt.

5. De woorden “de bosregeling” in artikel 2 van het ontwerp dienen te worden vervangen door de woorden “het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 september 1995 betreffende het verkeer in alle bossen”.

Artikel 6

6. In artikel 6 van het ontwerp dient het woord “vergunningen” te worden vervangen door “een vergunning”.

7. Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat in beginsel geen enkel “gemotoriseerd voertuig” wordt toegelaten om in de parken te rijden of te parkeren.

Het is onduidelijk wat de precieze reikwijdte is van dit begrip, gelet op de in artikel 1, 3° en 4° van het ontwerp gehanteerde definities van “rijwiel” en “voertuig”, waarbij verwezen wordt naar de artikelen 2.15.1. en 2.14 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 ‘houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg’. Daarin wordt “voertuig” gedefinieerd als “elk middel van vervoer te land, alsmede alle verrijdbaar landbouw- of bedrijfsmaterieel”, en “rijwiel” als een specifieke vorm van “voertuig”.

Door een verbod op te leggen aan “gemotoriseerde voertuigen”, een term die in het koninklijk besluit van 1 december 1975 niet gebruikt wordt, zou het verbod ook gelden voor elektrische rolstoelen en voor rijwielen met een elektrische hulpmotor. Het feit dat, conform artikel 2.15.1. van het koninklijk besluit van 1 december 1975, de bevestiging van een elektrische hulpmotor met een beperkt vermogen de classificatie als rijwiel niet verandert, belet immers niet dat het om een gemotoriseerd voertuig gaat.

Indien het niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp is zulk verbod op te leggen, dient artikel 6 van het ontwerp te worden aangepast of aangevuld, bijvoorbeeld rekening houdend met de definitie in het koninklijk besluit van 1 december 1975 van de begrippen “auto” (artikel 2.21) en “motorfiets” (artikel 2.18).

Artikel 9

8. Om nadere toelichting gevraagd wat wordt begrepen onder “activiteiten van omvangrijke collectieve aard” in artikel 9, 3°, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“Voir Article 135, § 2, Nouvelle Loi Communale : 3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics;”

De tekst van het ontwerp wordt het best in die zin verduidelijkt.

Artikel 13

9. In artikel 13, 6°, van het ontwerp moet worden gepreciseerd dat de vrijstelling krachtens “artikel 80 van” de ordonnantie van 1 maart 2012 ‘betreffende het natuurbehoud’ wordt beoogd.

10. Om nadere toelichting gevraagd waarom in artikel 13, 12° van het ontwerp niet naar dezelfde categorieën van voertuigen verwezen wordt als in artikel 6 van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“L'article 6 avait été modifié dans les premières versions de l'avant-projet, sans que l'article 13.12 ne soit modifié. Les catégories visées sont les mêmes (y compris les PMR).”

Gelet op dit antwoord, dient de tekst van artikel 13, 12°, van het ontwerp in overeenstemming te worden gebracht met de tekst van artikel 6 van het ontwerp.

Artikel 14

11. Om nadere toelichting gevraagd naar welke “gemachtigde beampten” in artikel 14 van het ontwerp wordt verwezen, antwoordde de gemachtigde:

“Il s'agit des agents habilités en application de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement.”

Deze verduidelijking wordt het best in de tekst van het ontwerp opgenomen.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

2. Dans le projet d'arrêté soumis pour avis, la terminologie n'est pas toujours utilisée d'une manière cohérente. À titre d'exemple, les problèmes de terminologie suivants peuvent être relevés.

L'article 1^{er}, 3^o, du projet définit « les utilisateurs de cycle », alors que l'article 10 du projet vise « les cyclistes ». L'article 12 mentionne « le public », alors que l'article 1^{er}, 3^o, et d'autres articles du projet utilisent le mot « usagers ». Dans la mesure où les deux exemples – comme le délégué l'a confirmé – visent ainsi la même chose, le même terme doit être utilisé dans le projet. Le texte néerlandais doit employer un terme uniforme pour viser ce que le texte français appelle « autorisation ». Les articles 6, 9 et 13 du texte néerlandais du projet font actuellement état, respectivement, de « vergunning », « toelating » et « toestemming ».

Par ailleurs, les auteurs du projet doivent veiller à ce que les deux versions linguistiques du projet soient en parfaite concordance. À l'article 7 du projet, les mots « durant les plages horaires spécifiées » ont pour équivalent « tussen de bepaalde tijdstippen ». Dans le même article, les mots « des chiens dont ils ont la garde » correspondent aux mots « van de honden die ze onder hun bewaring hebben », alors qu'à l'article 9, 1^o, du projet, le mot « encombrants » doit être reproduit par le mot « hinderlijke ». À l'article 10, le mot « raisonnable » a pour équivalent le mot « redelijk ». Les notions de « tranquillité » et de « rust » doivent être utilisées à l'article 11.

Préambule

3. Il convient d'ajouter au préambule du projet un cinquième alinéa nouveau, rédigé comme suit : « Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 relatif au règlement de parc dans la Région de Bruxelles-Capitale; »¹.

¹ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), pp. 43-44, n^{os} 29-30.

Article 2

4. Invité à préciser qui sont « [le] personnel et [les] services » visés à l'article 2 du projet, le délégué a donné la réponse suivante :

« Medewerkers en diensten van het BIM of onderaannemers (zoals externe bedrijven) ».

Mieux vaudrait préciser le texte du projet en ce sens.

5. À l'article 2 du projet, les mots « au régime forestier » doivent être remplacés par les mots « à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 septembre 1995 relatif à la circulation dans les bois et forêts en général ».

Article 6

6. À l'article 6 du projet, les mots « des autorisations obtenues » doivent être remplacés par les mots « d'une autorisation obtenue ».

7. L'article 6 du projet dispose qu'en principe, aucun « véhicule motorisé » n'est admis à circuler ou à stationner dans les parcs.

On n'aperçoit pas clairement la portée précise de cette notion, compte tenu des définitions de « cycle » et de « véhicule » utilisées à l'article 1^{er}, 3^o et 4^o, du projet, qui renvoient aux articles 2.15.1 et 2.14 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 'portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique'. Ces articles définissent le mot « véhicule » comme « tout moyen de transport par terre, ainsi que tout matériel mobile agricole ou industriel » et le terme « cycle » comme une forme spécifique de « véhicule ».

En soumettant les « véhicules motorisés » à une interdiction, un terme qui n'est pas utilisé dans l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975, celle-ci s'appliquerait également aux fauteuils roulants électriques et aux cycles équipés d'un moteur électrique d'appoint. En effet, le fait que, conformément à l'article 2.15.1 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975, l'adjonction d'un moteur électrique d'appoint d'une puissance limitée ne modifie pas la classification de l'engin comme cycle, n'empêche pas qu'il s'agisse d'un véhicule motorisé.

Si l'intention des auteurs du projet n'est pas d'imposer pareille interdiction, il convient d'adapter ou de compléter l'article 6 du projet, par exemple en tenant compte de la définition des notions de « véhicule automobile » (article 2.21) et de « motocyclette » (article 2.18) inscrites dans l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975.

Article 9

8. Invité à fournir des éclaircissements sur ce que l'on entend par « [l]es activités ayant un caractère collectif de grande ampleur » à l'article 9, 3°, du projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Voir Article 135, § 2, Nouvelle Loi Communale : 3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics; »

Mieux vaudrait préciser le texte du projet en ce sens.

Article 13

9. L'article 13, 6°, du projet doit préciser qu'il vise la dispense en vertu de « l'article 80 de » l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 'relative à la conservation de la nature'.

10. Invité à préciser pourquoi l'article 13, 12°, du projet ne vise pas les mêmes catégories de véhicules que l'article 6 du projet, le délégué a donné la réponse suivante :

« L'article 6 avait été modifié dans les premières versions de l'avant-projet, sans que l'article 13.12 ne soit modifié. Les catégories visées sont les mêmes (y compris les PMR) ».

Compte tenu de cette réponse, le texte de l'article 13, 12°, du projet doit être aligné sur celui de l'article 6 du projet.

Article 14

11. Invité à préciser quels sont les « agents habilités » que vise l'article 14 du projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Il s'agit des agents habilités en application de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement ».

Mieux vaudrait faire figurer cette précision dans le texte du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME