



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.952/1/V
van 9 augustus 2023

avis 73.952/1/V
du 9 août 2023

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de strijd
tegen geluidshinder van
speciale geluidstoestellen'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif à la
lutte contre le bruit des
avertisseurs sonores spéciaux'

Op 27 juni 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 11 augustus 2023,* een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de strijd tegen geluidshinder van speciale geluidstoestellen’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 2 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Paul LEMMENS en Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitters, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Paul LEMMENS, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 augustus 2023.

*

Le 27 juin 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 11 août 2023**, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif à la lutte contre le bruit des avertisseurs sonores spéciaux’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 2 août 2023. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, premier président du Conseil d'État, Paul LEMMENS et Geert DEBERSAQUES, présidents de chambre, Jan VELAERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Paul LEMMENS, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 août 2023.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

** Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois ‘sur le Conseil d'État’, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot de beperking van de geluidshinder veroorzaakt door de speciale geluidstoestellen van de hulpvoertuigen van hulpdiensten die zich op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bevinden (artikel 2 van het ontwerp).

Het ontwerp bestaat uit vier hoofdstukken.

Hoofdstuk I omschrijft een aantal begrippen (artikel 1), waaronder het begrip “speciaal geluidstoestel” (“elk geluidstoestel dat permanent of tijdelijk in of op een hulpvoertuig is geplaatst en dat wordt bedoeld in artikel 43, § 2, 3°, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen” – artikel 1, 1°). Het bepaalt ook het toepassingsgebied van het ontworpen besluit (artikel 2).

Hoofdstuk II betreft de akoestische kenmerken van de speciale geluidstoestellen. Deze kenmerken worden vastgelegd voor respectievelijk de dagperiode (artikel 3; het gaat om de periode tussen 7 uur en 22 uur – artikel 1, 4°) en de nachtperiode (artikel 4; het gaat om de periode tussen 22 uur en 7 uur – artikel 1, 5°). Voorts wordt voorzien in een verbod van pneumatische speciale geluidstoestellen (artikel 5; het gaat om geluidstoestellen die werken met behulp van een luchtcompressor, zoals een misthoorn – artikel 1, 9°). Het hoofdstuk bevat ook bepalingen in verband met de vereisten waaraan de controle van de geluidsniveaus bij de installatie moet voldoen (artikel 6) en in verband met een certificaat van overeenstemming dat door de installateur van een geluidstoestel moet worden afgegeven en dat nadien het voorwerp van controles kan uitmaken (artikelen 7 en 8).

Hoofdstuk III bepaalt dat mobiliteitsplannen kunnen voorzien in aanvullende maatregelen voor een specifiek grondgebied (artikel 9).

Hoofdstuk IV bevat een aantal overgangs- en slotbepalingen. Artikel 10 bevat bepalingen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door Leefmilieu Brussel. Het gaat om gegevens die deze overheid ontvangt via de in artikel 7 bedoelde certificaten van overeenstemming. Artikel 11 bepaalt dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de toepassing van het ontworpen besluit evalueert binnen de vijf jaar na de inwerkingtreding ervan. Artikel 12 regelt de inwerkingtreding. Het te nemen besluit treedt als zodanig in werking tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Hoofdstuk II (artikelen 3 tot 8) zal evenwel pas van toepassing zijn op hulpvoertuigen die vanaf 1 januari 2025 voor het eerst worden ingeschreven. De hulpvoertuigen die zijn uitgerust met speciale geluidstoestellen en die vóór 1 januari 2025 voor het eerst zijn ingeschreven, moeten in overeenstemming worden gebracht met de bepalingen van

hoofdstuk II bij de volgende interventie aan het betrokken speciale geluidstoestel. Artikel 13 bevat de gebruikelijke uitvoeringsbepaling.

BEVOEGDHEID VAN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST

A. Bevoegdheid inzake de bestrijding van geluidshinder

3. Zoals hiervoor vermeld, strekt het ontwerp tot de beperking van de geluidshinder veroorzaakt door de speciale geluidstoestellen “van de hulpvoertuigen van hulpdiensten die zich op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevinden” (artikel 2).

Op de vraag op welke gewestelijke bevoegdheid voorliggend ontwerp is gesteund, antwoordde de gemachtigde:

“Conformément aux dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (LSRI) et de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, la Région de Bruxelles-Capitale est compétente en matière de protection de l’environnement ‘ainsi que la lutte contre le bruit’.

Le Conseil d’État a eu l’occasion de préciser l’étendue de cette compétence comme suit : ‘Considérant qu’en vertu de l’article 6, § 1^{er}, II, 1^o, les régions sont compétentes en matière de protection de l’environnement et que la disposition précise explicitement que cette matière inclut notamment ‘la lutte contre le bruit’ ; qu’il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 que la compétence régionale englobe les matières qui sont réglées par la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit (...) ; que ceci implique que les autorités régionales puissent, entre autres, réglementer ou interdire l’utilisation d’appareils produisant ou susceptibles de produire certains bruits (art. 1^{er}, 3^o, loi du 18 juillet 1973)’ (C.E., arrêt n° 158.548 du 9 mai 2006, SA European Air Transport e.a.).

Dans ce cadre, la Région de Bruxelles-Capitale a adopté l’ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain (ordonnance bruit).

Comme repris dans le préambule du projet d’arrêté, le projet d’arrêté est pris sur la base de l’article 9 de l’ordonnance bruit. L’article 9 de l’ordonnance bruit habilite le Gouvernement à prendre toutes mesures destinées à ‘limiter les nuisances occasionnées par certaines sources par la définition de normes d’émission ou d’immiscions [lire: immission] maximales’ (art. 9, 1^o), ou encore 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’ (art. 9, 3^o).

Le projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale vise, dans le cadre des compétences régionales en matière d’environnement, à réduire l’exposition de la population au bruit des sirènes des véhicules d’urgence, sans restreindre la sécurité des missions prioritaires et dans le respect de la loyauté fédérale.

Il s’agit donc d’identifier les niveaux sonores à imposer aux avertisseurs sonores des véhicules prioritaires (à la réception – compétence régionale) afin d’éviter une exposition préjudiciable aux personnes sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale – tout en s’étant [assuré] que ces avertisseurs sonores restent audibles par les autres usagers de la route compte tenu des conditions particulières de trafic et du niveau sonore ambiant.”

4. Op grond van artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI) zijn de gewesten bevoegd voor de voorkoming en bestrijding van de verschillende vormen van milieuverontreiniging. De gewesten vinden in het eerste lid, 1°, van die bepaling de algemene bevoegdheid die hen in staat stelt hetgeen betrekking heeft op de bescherming van het leefmilieu te regelen en om maatregelen te nemen ter bestrijding van geluidshinder.¹

5. Op grond van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de BWHI² blijft de federale overheid evenwel bevoegd om dienaangaande productnormen vast te stellen, mits de gewestregeringen daarbij te betrekken (artikel 6, § 4, 1°, van de BWHI). Productnormen zijn regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten. Het voorbehouden van de bevoegdheid inzake productnormen aan de federale overheid is volgens het Grondwettelijk Hof verantwoord door de noodzaak om de Belgische economische en monetaire unie te vrijwaren en om obstakels voor het vrije verkeer van goederen tussen de gewesten uit de weg te ruimen.³

In de arresten nrs. 32/2019 en 38/2019 van 28 februari 2019 heeft het Grondwettelijk Hof vastgesteld dat een algemeen verbod van gebruik van bepaalde producten – in dit geval: bepaalde pesticiden – op het gehele grondgebied van een gewest, voor de betrokken producten een marktuitsluitend effect zou sorteren, hetgeen de uitoefening door de federale wetgever van zijn bevoegdheid inzake productnormen in de praktijk onmogelijk zou maken.⁴

Op grond van die redenering heeft het Grondwettelijk Hof in arrest nr. 165/2020 van 17 december 2020 een bepaling vernietigd die onder meer in een verbod voorzag om wensballonnen op te laten. Het Hof oordeelde betreffende dat verbod als volgt:

“Zonder dat het te dezen nodig is te onderzoeken of een algemeen verbod op het gebruik van wensballonnen op het ganse grondgebied van het Vlaamse Gewest ingepast kan worden in een of meer aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van de gewesten, volstaat het vast te stellen dat een dergelijk verbod een marktuitsluitend effect sorteert, hetgeen de uitoefening van de bevoegdheid inzake productnormen door de federale wetgever, in de praktijk, onmogelijk maakt. In zoverre het betrekking heeft op het oplaten van wensballonnen schendt het bestreden decreet het door artikel 143, § 1, van de Grondwet gewaarborgde beginsel van de federale loyaliteit.”⁵

¹ Artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ bepaalt dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest dezelfde bevoegdheden heeft als het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest.

² Zie o.m. GwH 15 januari 2009, nr. 2/2009, B.5.4; GwH 28 februari 2019, nr. 32/2019, B.17.1; GwH 28 februari 2019, nr. 38/2019, B.13.2; GwH 17 december 2020, nr. 165/2020, B.17.1; GwH 10 november 2022, nr. 147/2022, B.8.1.

³ GwH 22 december 2010, nr. 149/2010, B.4.2; GwH 10 november 2022, nr. 147/2022, B.8.2.

⁴ GwH 28 februari 2019, nr. 32/2019, B.20.3; GwH 28 februari 2019, nr. 38/2019, B.16.2.

⁵ GwH 17 december 2020, nr. 165/2020, B.18.3.

De vraag rijst of voorliggend ontwerp productnormen vaststelt, waardoor het op het bevoegdheidsterrein van de federale overheid zou komen. Die vraag moet beantwoord worden voor elk van de betrokken maatregelen afzonderlijk.

1. Akoestische kenmerken van de speciale geluidstoestellen tijdens de dag- en nachtperiode (artikelen 3 en 4)

6. Met de akoestische kenmerken waaraan de speciale geluidstoestellen moeten beantwoorden worden in de eerste plaats immissienormen vastgesteld, meer bepaald met betrekking tot het maximumniveau van decibels. Daarnaast wordt een toegelaten frequentiegamma bepaald, en wordt de afwisselende werking van twee op elkaar aansluitende tonen geregeld (artikelen 3 en 4 van het ontwerp).

De geluidsimmissienormen van de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, zijn geen productnormen. Zij passen volledig binnen de gewestelijke bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu.

De akoestische vereisten bedoeld in de artikelen 3, tweede en derde lid, en 4, tweede en derde lid, lijken evenmin productnormen te zijn. Het zijn de geluidstoestellen die kunnen worden geïnstalleerd in of op hulpvoertuigen, die aan deze vereisten moeten voldoen. Aldus lijken ook deze normen binnen de gewestelijke bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu te passen. Weliswaar zouden de voornoemde bepalingen de bevoegdheid van de gewesten overschrijden indien de bedoelde voorschriften een algemeen marktuitsluitend effect zouden hebben voor speciale geluidstoestellen die niet aan deze kenmerken beantwoorden. Het lijkt echter niet aannemelijk dat er zo'n effect is. Die geluidstoestellen lijken immers ook nog op andere manieren gebruikt te kunnen worden dan in of op een hulpvoertuig.

7. Er blijft nog te onderzoeken of de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met dit ontwerp het evenredigheidsbeginsel respecteert. Dit algemeen beginsel hangt samen met de in artikel 143, § 1, van de Grondwet voorgeschreven federale loyauteit.⁶ In het Belgisch grondwettelijk bestel vormt het evenredigheidsbeginsel, al dan niet gelezen in samenhang met de federale loyauteit, de begrenzing van elke bevoegdheidsuitoefening.

Het voorliggende ontwerp betreft de speciale geluidstoestellen van de zogenaamde prioritaire voertuigen bedoeld in artikel 43, § 2, 3°, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 'houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun

⁶ Het beginsel van de federale loyauteit houdt voor elke overheid de verplichting in om bij het uitoefenen van de eigen bevoegdheden het evenwicht van de federale constructie in haar geheel niet te verstoren en de belangen van de andere entiteiten niet te schaden. De federale loyauteit betreft meer dan de loutere uitoefening van bevoegdheden: zij geeft aan in welke geest dat moet geschieden (GwH 18 maart 2021, nr. 47/2021, B.11; zie ook: J. VANPRAET, "De algemene beginselen van de bevoegdheidsverdeling", in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.), *De transversale bevoegdheden in het federale België*, Brugge, die Keure, 2017, 53, nr. 75).

Het beginsel van de federale loyauteit verplicht elke wetgever – en elke regelgever – erover te waken dat de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid de uitoefening, door de andere wetgevers, van hun bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt (GwH 14 juli 2022, nr. 96/2022, B.41; GwH 10 november 2022, nr. 147/2022, B.9.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.27.1).

onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen'. Die bepaling somt de voertuigen op die van een 'speciale geluidshoorn' voorzien mogen zijn:

“De voertuigen van de politiediensten, de niet gebanaliseerde voertuigen van de dienst wegcontrole van het Bestuur van de Verkeersreglementering en van de Infrastructuur te Land, de niet gebanaliseerde voertuigen van de Administratie der Douane en Accijnzen aangeduid door de Minister van Financiën, de niet gebanaliseerde voertuigen van de militaire politie en van de diensten voor het ophalen en vernietigen van explosieven aangeduid door de Minister van Landsverdediging, de voertuigen van de Federale Overheidsdienst van Justitie bestemd voor het vervoer van gedetineerden en voor het Openbaar Ministerie, het dienstvoertuig van de provinciegouverneurs, de herkenbare voertuigen van de inspectiediensten van de gewesten en van de maatschappijen voor openbaar vervoer belast met wegcontrole, de ziekenauto's, de voertuigen voor dringende medische interventie van de dienst 100, de brandweervoertuigen, de voertuigen van de Civiele Bescherming, de voertuigen van de veiligheidsdienst van de spoorwegen, de voertuigen voor hulpverlening van Infrabel, de voertuigen voor hulpverlening bij ernstig incident veroorzaakt door water, gas, elektriciteit of radioactieve stoffen, mogen van een speciale geluidshoorn voorzien zijn. Bij wijze van uitzondering kan de Minister bevoegd voor het wegverkeer of zijn gemachtigde de toelating verlenen om andere voertuigen, bestemd voor een openbare dienst, van een speciale geluidshoorn te voorzien.”

Het koninklijk besluit van 15 maart 1968 bepaalt niet nader wat een 'speciale geluidshoorn' is. Er bestaan echter wel regels die de technische en akoestische kenmerken vaststellen waaraan speciale geluidstoestellen van welbepaalde prioritaire voertuigen moeten voldoen. Zo is er, voor de voertuigen van de brandweerdiensten en de civiele bescherming, een omzendbrief van de federale minister van Binnenlandse Zaken van 9 juli 2013 'inzake de technische specificaties van de speciale geluidstoestellen (sirenes) voor de voertuigen van de Openbare Brandweerdiensten en de Civiele Bescherming'. Die specificaties bevatten aanbevelingen die gelden voor respectievelijk daggeluidstoestellen en nachtgeluidstoestellen. Voor de voertuigen actief binnen de dringende geneeskundige hulpverlening zijn gelijkaardige, bindende specificaties opgenomen in artikel 14 en bijlage 5 van het koninklijk besluit van 12 november 2017 'houdende vaststelling van de uiterlijke kenmerken van de voertuigen die ingezet worden in de dringende geneeskundige hulpverlening'.

De immissienormen vervat in de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, van het ontwerp wijken op bepaalde punten af van die welke opgenomen zijn in de voornoemde ministeriële omzendbrief en in het koninklijk besluit van 12 november 2017. Zo is de nachtperiode in de laatstgenoemde teksten bepaald als de periode tussen 22.00 uur en 6.00 uur, terwijl die in het voorliggende ontwerp is bepaald als de periode tussen 22.00 uur en 7.00 uur (artikel 1, 5°).⁷ Voorts is het geluidsniveau overdag volgens de voornoemde omzendbrief “110 db(A)”, zonder tolerantie, en volgens het koninklijk besluit van 12 november 2017 “110 db(A) à 120 db(A), met een tolerantie

⁷ In dit verband heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“La volonté de la Région de Bruxelles-Capitale est de rester cohérente avec la fin de la nuit pour tous ses textes réglementaires concernant la prévention et la lutte contre le bruit. Par ailleurs, la période de nuit environnementale au niveau du bruit de 23h à 07h du matin a été signifiée à la Commission européenne par la Belgique dans le cadre de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement. En outre, selon Bruxelles Mobilité, les deux périodes de pointes de trafic sur les routes bruxelloises sont 07h-10h et 15h-19h. Aucune justification indiquant que la période horaire 06h-07h soit critique pour les missions d'urgence n'a été fournie par les services concernés.”

van +/- 5 db(A)”, waarbij het niveau in beide gevallen gemeten wordt “op 3,5 meter in de richting van het maximale geluidsniveau”, terwijl het ontwerp bepaalt dat het maximumniveau “100 db(A)” bedraagt, zonder tolerantie, “gemeten op 7 meter van het hulpvoertuig”.⁸

Zoals de gemachtigde zelf aangeeft, zijn er daarnaast nog tal van diensten die voertuigen gebruiken welke uitgerust zijn met een speciaal geluidstoestel waarvoor momenteel geen specifieke geluidsnormen gelden. De gemachtigde geeft als voorbeelden de wagens van de politiediensten, de MIVB en Sibelga.

8. In arrest nr. 36/2019 van 28 februari 2019 stelt het Grondwettelijk Hof dat zelfs in de aangelegenheden waarin de bijzondere wetgever een vorm van overleg of van samenwerking tussen de verschillende overheden niet voorschrijft, de inachtneming van de federale loyaleit kan vereisen dat er een overleg plaatsheeft wanneer de respectieve bevoegdheden van die overheden met elkaar verweven zijn en wanneer de door hen, elk in haar eigen bevoegdheden, genomen maatregelen een weerslag kunnen hebben op het door de andere overheden gevoerde beleid.⁹

In de arresten nrs. 145/2017 van 21 december 2017, 1/2019 van 23 januari 2019 en 47/2021 van 18 maart 2021 van het Grondwettelijk Hof wordt in dit verband de volgende – iets andere – formulering gehanteerd:

“Wanneer de aangelegenheid die [een wetgever] wenst te regelen dermate verweven is met de aangelegenheid die onder de bevoegdheid van een andere wetgever valt, kan hij zijn bevoegdheid slechts uitoefenen na vooraf die andere wetgever te hebben geraadpleegd.”¹⁰

De Raad van State beschikt niet over de technische kennis om te beoordelen of de ontworpen regeling al dan niet een onevenredige invloed heeft op bevoegdheden van de federale overheid, de gemeenschappen en de andere gewesten. Indien dit het geval is, dient met al deze instanties overleg te worden gepleegd.

In dit verband blijkt uit de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, gevoegd bij de adviesaanvraag, dat met het ontwerp wordt beoogd om, in het kader van de gewestelijke bevoegdheden, de blootstelling van de bevolking aan het geluid van sirenes van hulpvoertuigen te verminderen, zonder de veiligheid tijdens prioritaire opdrachten in het gedrang

⁸ In dit verband heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“Selon les principes acoustiques, lorsque la distance entre une source ponctuelle et un récepteur est doublée, le bruit est diminué de 6 dB(A). Le niveau sonore de jour fixé dans la circulaire correspond donc à 104 dB(A) à 7 mètres – ce qui ne respecte pas le projet d’arrêté. Ce respect aurait pu être assuré via une tolérance (dans la circulaire ministérielle) de +/- 5 dB(A) comme cela est prévu pour les niveaux sonores de nuit (ou [pour] tous les niveaux repris dans l’annexe 5 de l’arrêté royal du 12 novembre 2017 déterminant les caractéristiques extérieures des véhicules qui interviennent dans le cadre de l’aide médicale urgente).

Ainsi, pour les véhicules des services d’incendie et de protection civile visés par la circulaire ministérielle de 2013, les niveaux sonores prévus par le projet d’arrêté sont – pour les niveaux de jour – plus stricts. Toutefois, Bruxelles Environnement a établi dans son rapport technique qu’il n’y avait aucune raison acoustique de dépasser le seuil des 100dB(A) fixé par le projet d’arrêté pour les seuls services d’incendie et de protection civile. Par ailleurs, aucune justification indiquant le contraire n’a été fournie ni par le SPF Santé et Environnement ni par les services du SIAMU.”

⁹ GwH 28 februari 2019, nr. 36/2019, B.13.

¹⁰ GwH 21 december 2017, nr. 145/2017, B.60.2; GwH 23 januari 2019, nr. 1/2019, B.16; GwH 18 maart 2021, nr. 47/2021, B.15.

te brengen en met inachtneming van de federale loyaleit. Verder blijkt uit de nota dat overleg heeft plaatsgevonden met de kabinetten van de federale ministers van Volksgezondheid, Mobiliteit en Vervoer en Leefmilieu op 18 november 2022 en 18 april 2023.

Ten slotte wordt in de nota gesteld:

“De federale kabinetten hebben hun akkoord gegeven om het ontwerpbesluit voor een tweede lezing voor te leggen aan de Brusselse regering, zodat de tekst vervolgens voor advies kan worden voorgelegd aan de Raad van State. Diens advies zal vervolgens aan de federale regering worden overgemaakt. De kabinetten zijn ook overeengekomen om de besprekingen voort te zetten om meer harmonie te bereiken tussen de verschillende bestaande wetteksten [en om die] op elkaar af te stemmen, en hebben ingestemd met het principe om de besprekingen tussen de tweede en de derde lezing voort te zetten.”

Ter naleving van de federale loyaleit – wat volgens de nota uitdrukkelijk de bedoeling is van de stellers van het ontwerp – lijkt dit overleg uitgebreid te moeten worden tot alle andere overheden, met name de andere federale ministers (in het bijzonder de Minister van Binnenlandse Zaken), de gemeenschappen en de andere gewesten, in zoverre die ook over prioritaire voertuigen beschikken.

2. Het verbod op pneumatische speciale geluidstoestellen (artikel 5)

9. Artikel 5 van het ontwerp voorziet in een verbod van pneumatische speciale geluidstoestellen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Die bepaling bevat op zich geen eisen waaraan de betrokken speciale geluidstoestellen moeten voldoen bij het op de markt brengen ervan. Ze kan dan ook op zich niet worden beschouwd als een productnorm.

De Raad van State ziet ook niet in hoe dit verbod een algemeen marktuitsluitend effect zou hebben voor de betrokken toestellen. Zoals hiervoor opgemerkt, kunnen die toestellen immers ook nog gebruikt worden voor andere doeleinden dan voor plaatsing in of op een hulpvoertuig. Met die bepaling lijken de stellers van het ontwerp dan ook niet buiten de bevoegdheid van de gewesten te treden.

B. Bevoegdheid inzake de technische keuring van voertuigen

10. Artikel 8 van het ontwerp bevat bepalingen in verband met de controle van het certificaat van overeenstemming. Een dergelijk certificaat wordt afgegeven door de installateur van een speciaal geluidstoestel (zie artikel 7) en moet aanwezig zijn in de hulpvoertuigen die rondrijden op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (artikel 8, eerste lid). Artikel 8, derde lid, bepaalt dat, onverminderd de bepalingen van het voornoemde koninklijk besluit van 15 maart 1968, bij de technische keuring van het hulpvoertuig het geldige certificaat van overeenstemming wordt gecontroleerd, om de naleving van de voorwaarden van het ontworpen besluit te garanderen.

Naar luid van artikel 6, § 1, XII, 4°, van de BWHI zijn de gewesten bevoegd voor “het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen, met dien verstande dat de natuurlijke en rechtspersonen gevestigd in een gewest vrij zijn om hun voertuig te laten controleren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen”.

De regeling vervat in artikel 8, derde lid, van het ontwerp komt in essentie erop neer dat via de technische keuring wordt nagegaan of een Brussels milieuvoorschrift wordt nageleefd. Bevoegdheidsrechtelijk is deze plicht beperkt tot de keuringsinstanties die zijn gevestigd in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Aldus geïnterpreteerd, lijkt er tegen die bepaling dan ook geen bevoegheidsbezwaar te zijn.¹¹

RECHTSGROND

11. Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 9 van de ordonnantie van 17 juli 1997 ‘betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving’. Die bepaling luidt als volgt:

“De Regering treft elke maatregel om:

1° de geluidshinder van bepaalde bronnen te beperken door de maximale emissie- of immissienormen te bepalen;

2° aanvaardbare grenswaarden inzake geluidsbronnen vast te stellen, naargelang de oorsprong, hun stedenbouwkundige plaatsaanduiding, hun akoestische kenmerken en de noodzaak om in het bijzonder de bewoners van gebouwen gelegen in welbepaalde zones te beschermen;

3° het gebruik van toestellen, tuigen of voorwerpen die in bepaalde omstandigheden zeer hinderlijke geluiden of trillingen voortbrengen of kunnen voortbrengen te reglementeren;

4° ...;

5° ...”.

In verband met deze ordonnantie oordeelde het Grondwettelijk Hof, met verwijzing onder meer naar de parlementaire voorbereiding, dat de ordonnantiegever beoogde “een globaal kader vast te stellen voor de strijd tegen de geluidshinder, met een regeling van de planning voor die aanpak en, naast ‘algemene preventiemaatregelen’ waartoe [artikel 9] behoort, meer gerichte bepalingen voor de strijd tegen geluidshinder op de openbare weg en tegen buurlawaai en betreffende de controle van de geluidshinder”.¹²

¹¹ Vgl. adv.RvS 71.447/3 van 2 juni 2022 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2022 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, onder meer voor de technische keuring van oldtimervoertuigen’.

¹² GwH 22 december 2010, nr. 151/2010, B.6.

Artikel 9 van de ordonnantie biedt rechtsgrond voor het merendeel van de ontworpen bepalingen.

12. Voor de opdrachten die worden toegekend aan Leefmilieu Brussel wordt de rechtsgrond geboden door artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 ‘tot oprichting van Leefmilieu Brussel’.¹³ Op grond van die bepaling kan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering andere taken dan deze bedoeld in paragraaf 2 van dat artikel opdragen aan Leefmilieu Brussel en kan zij de voorwaarden waaronder Leefmilieu Brussel zijn taken uitvoert nader omschrijven. Deze bepaling biedt aldus mee rechtsgrond voor de artikelen 8 en 10 van het ontwerp.

13. Bij artikel 10 van het ontwerp wordt Leefmilieu Brussel aangewezen als de verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens die betrekking hebben op de installateurs, welke gegevens vervat zijn in de certificaten van overeenstemming die hem worden bezorgd via een onlineformulier. Aan Leefmilieu Brussel worden in dit verband ook een aantal specifieke verplichtingen opgelegd.

Op de vraag in welke ordonnantiebepaling de essentiële elementen van deze verwerking zijn vastgesteld, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“À l’heure actuelle, l’ordonnance bruit ne prévoit d’habilitation spécifique au Gouvernement concernant le traitement des données à caractère personnel que pourrait impliquer un arrêté d’exécution de cette ordonnance (dans la mesure où elle est antérieure au règlement (UE) 2016/679). Dans une prochaine modification de l’ordonnance bruit, il pourrait être envisagé de prévoir une telle habilitation si les traitements de données à caractère personnel [auxquels] les mesures d’exécution donnent lieu n’engendrent aucune ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées (cfr. avis standard de l’[Autorité de protection des données] n° 65/2023 du 24 mars 2023 relatif à la rédaction des textes normatifs).

Pour autant, en l’absence d’une telle habilitation, le Gouvernement est habilité à adopter l’article 10 du projet d’arrêté sur la base de son pouvoir général d’exécution qui résulte de l’article 108 de la Constitution et de l’article 20 de la loi [spéciale] du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (rendue applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l’article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises). En l’espèce, l’article 10 du projet d’arrêté n’étend ni ne limite la portée de l’ordonnance bruit : il dégage les conséquences qui découlent [naturellement] de cette ordonnance et de son économie générale (pour la mesure d’exécution en projet). Le cas échéant, il est proposé de mentionner ces dispositions au préambule du projet d’arrêté.”

De Raad van State kan het niet eens zijn met de gemachtigde als zou de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de bepalingen van artikel 10 kunnen aannemen op grond van haar algemene uitvoeringsbevoegdheid.

Hij herinnert in dat verband aan de rechtspraak ter zake van het Grondwettelijk Hof:

“Bij artikel 22 van de Grondwet wordt aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehouden om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven. Het waarborgt aldus aan

¹³ Bekrachtigd bij wet van 16 juni 1989.

elke burger dat geen inmenging in de uitoefening van dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel, voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

Bijgevolg moeten de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens in de wet, het decreet of de ordonnantie zelf worden vastgelegd. In dat verband maken de volgende elementen, ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, in beginsel essentiële elementen uit: (1) de categorie van verwerkte gegevens, (2) de categorie van betrokken personen (3) de met de verwerking nagestreefde doelstelling, (4) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens, en (5) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens. (...)”¹⁴

Te dezen bevat het ontwerp bepalingen in verband met de categorie van verwerkte gegevens (artikel 10, § 1, eerste lid, en § 2, eerste lid, en het model van het certificaat van overeenstemming zoals vastgesteld in de bijlage bij het ontwerp), de categorie van betrokken personen (zelfde bepalingen), de met de verwerking nagestreefde doelstellingen (artikel 10, § 1, vierde lid, en § 2, tweede lid), en de termijn voor het bewaren van de gegevens (artikel 10, § 1, vijfde lid, en § 2, derde lid). Het ontwerp bevat geen bepalingen in verband met de personen die toegang hebben tot die persoonsgegevens.

Zolang er voor de verwerking van de bedoelde gegevens geen rechtsgrond geboden wordt door een ordonnantie, kunnen die gegevens niet wettig verwerkt worden door Brussel Leefmilieu. Artikel 10 moet dus uit het ontwerp worden weggelaten, en de bepalingen ervan moeten worden overgenomen in een te ontwerpen ordonnantiebepaling.

De bedoelde persoonsgegevens komen voor in het certificaat van overeenstemming bedoeld in artikel 7 van het ontwerp. Dat artikel 7 is zonder meer van toepassing op hulpvoertuigen die vanaf 1 januari 2025 voor het eerst worden ingeschreven (artikel 12, tweede lid). Het geldt ook voor hulpvoertuigen die vóór die datum zijn ingeschreven, vanaf de eerstvolgende interventie aan het betrokken speciaal geluidstoestel (artikel 12, derde lid). Mits rekening wordt gehouden met opmerking 29 hierna, kan artikel 7 behouden blijven, maar ten laatste op 1 januari 2025 dient voor een passende rechtsgrond voor de verwerking van de persoonsgegevens door Leefmilieu Brussel gezorgd te worden.

¹⁴ Zie, onder de recente arresten, GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1 GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2, GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1, en GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1, telkens met verwijzing naar adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, (55), 119.

VORMVEREISTEN

14. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd aangevraagd. Op 18 juli 2023 heeft het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit een standaardadvies gegeven.¹⁵

15. Het ontwerp werd op 12 juni 2023 meegedeeld aan de Europese Commissie in het kader van de toepassing van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’. De aanmelding is ingeschreven onder nummer 2023/0364/BE. Het einde van de status-quoperiode is 13 september 2023.¹⁶

De Europese Commissie zal in het kader van de aanmelding van de ontworpen regeling als technisch voorschrift de bestaanbaarheid ervan met het vrije verkeer van goederen kunnen nagaan.

16. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan,¹⁷ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

17. Artikel 2 van het ontwerp strekt ertoe het toepassingsgebied van het ontworpen besluit te bepalen. Volgens de tekst ervan is het besluit van toepassing op de speciale geluidstoestellen van de “hulpvoertuigen van hulpdiensten die zich op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevinden”.

Die bepaling is niet met de vereiste duidelijkheid geredigeerd.

18. Om te beginnen is het niet duidelijk om welke hulpdiensten het gaat. Voortgaande op de Franse tekst van artikel 2 (en van artikel 10, § 1, vierde lid), gaat het om diensten die gevestigd zijn (“situés”) op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.¹⁸ Dit lijkt erop te wijzen dat ook diensten van andere overheden dan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn bedoeld, voor zover die een vestiging hebben op het bedoelde grondgebied. Dit zou dan

¹⁵ Dossiernr. CO-A-2023-251.

¹⁶ Zie de informatie vervat in het ‘Technical Regulation Information System’ (TRIS) van de Europese Commissie, <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/en/home>.

¹⁷ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

¹⁸ In de Nederlandse tekst van het ontwerp zouden de woorden “zich ... bevinden” in elk geval vervangen moeten worden door een uitdrukking (bijvoorbeeld “gevestigd ... zijn”) die beter tot uiting brengt dat het gaat om de localisatie van de hulpdiensten, niet om de localisatie van de hulpvoertuigen.

bijvoorbeeld het geval zijn voor de in Brussel gevestigde diensten van de geïntegreerde politie (maar niet voor de daarbuiten gevestigde diensten ervan).

Deze lezing lijkt bevestigd te worden door de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, waarin gesteld wordt dat een oplossing is gevonden voor het probleem van “de hulpvoertuigen van hulpdiensten van buiten het Brussels Gewest”, met name door de ontworpen regeling slechts van toepassing te maken op bepaalde voertuigen van “de Brusselse hulpdiensten”.

De bedoeling van de stellers van het ontwerp zou duidelijker tot uiting gebracht moeten worden in de tekst zelf van het ontwerp.

19. Voorts is het niet duidelijk welke voertuigen worden bedoeld.

Volgens artikel 7, eerste lid, van het ontwerp gelden de in het ontwerp bepaalde maximum geluidsniveaus voor de hulpvoertuigen die “rondrijden” op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Volgens artikel 8, eerste lid, moet een certificaat van overeenstemming aanwezig zijn in hulpvoertuigen die “rondrijden” op dat grondgebied. Volgens artikel 5 zijn pneumatische speciale geluidstoestellen verboden, zonder nadere precisering van de hulpvoertuigen waarover het gaat.

In de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt gesteld dat de regeling van toepassing is op “de voertuigen die geparkeerd staan bij en/of toegewezen zijn aan de Brusselse hulpdiensten”. Ook al is deze omschrijving niet erg duidelijk (wat met een occasioneel parkeren op het terrein van een Brusselse hulpdienst? wanneer is een voertuig “toegewezen” aan een Brusselse hulpdienst?), ze lijkt in elk geval erop te wijzen dat het de bedoeling is dat de ontworpen regeling niet enkel zou gelden voor voertuigen die “rondrijden”.

In het ontwerp zou vooreerst duidelijk bepaald moeten worden welke de band is die moet bestaan tussen een hulpvoertuig en een hulpdienst gevestigd op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Het is op grond van die band dat ondubbelzinnig bepaald moet kunnen worden of voor een bepaald voertuig een certificaat van overeenstemming opgesteld moet worden (artikel 7) en of dat certificaat opgenomen moet worden in het door de betrokken hulpdienst bij te houden register (artikel 8, tweede lid).

Vervolgens zou nader gepreciseerd moeten worden dat de akoestische kenmerken bepaald in de artikelen 3 en 4 enkel gelden voor de geluidstoestellen in of op de aldus bepaalde voertuigen.

In zoverre het verbod op pneumatische speciale geluidstoestellen, bepaald in artikel 5, opgevat moet worden als een verbod om dergelijke toestellen te plaatsen in of op een voertuig, lijkt het enkel te gelden voor hulpvoertuigen van hulpdiensten gevestigd op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. In zoverre daarenboven een algemeen verbod zou worden ingesteld om dergelijke toestellen te gebruiken op dat grondgebied, zou het ook van toepassing kunnen zijn op voertuigen van hulpdiensten die niet gevestigd zijn in het Brusselse

Hoofdstedelijke Gewest, maar die zich (tijdelijk) op het grondgebied ervan bevinden.¹⁹ Artikel 5 dient in elk geval nader gepreciseerd te worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

20. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met de bespreking van de rechtsgrond (zie opmerking 12).

Hoofdstuk I

21. In de Nederlandse tekst van het ontwerp ontbreekt het opschrift van hoofdstuk I.

Artikel 1

22. Artikel 1, 11°, van het ontwerp bevat een definitie van het begrip ‘mobiliteitsplan’. Indien het de bedoeling is om hiermee aan te sluiten bij de mobiliteitsplanning uit de ordonnantie van 26 juli 2013 ‘tot vaststelling van een kader inzake mobiliteitsplanning en tot wijziging van sommige bepalingen die een impact hebben op het vlak van mobiliteit’, verdient het aanbeveling deze definitie aan te vullen met een verwijzing naar die ordonnantie.

Artikelen 3 en 4

23. De artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, van het ontwerp bevatten een immissienorm voor alle “in” een hulpvoertuig geïnstalleerde geluidstoestellen. Volgens de definitie van “speciaal geluidstoestel” in artikel 1, 1°, van het ontwerp kan een dergelijk toestel ook “op” een hulpvoertuig geplaatst zijn. Beide bepalingen dienen op elkaar afgestemd te worden.

Artikel 5

24. Het ontwerp voorziet in een verbod van pneumatische speciale geluidstoestellen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (artikel 5, eerste lid). De artikelen 3 tot 8 en 11 (lees: 12), derde lid, zijn niet van toepassing op dergelijke geluidstoestellen (artikel 5, tweede lid).

Op de vraag hoe het eerste lid van artikel 5 zich verhoudt tot het tweede lid ervan, antwoordde de gemachtigde:

“Les avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques seront interdits, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, 4 ans après l’entrée en vigueur de l’arrêté. Durant le laps

¹⁹ Het gaat dan allicht om hulpvoertuigen die “rondrijden” op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

de temps qui sépare l'entrée en vigueur de l'arrêté et cette interdiction (donc pour une période de 4 ans), les articles 3, 4, 6, 7, 8 et 11 [lire : 12], alinéa 3, ne sont pas applicables aux avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques. En effet, ces articles visent des réglages électroniques sur les avertisseurs sonores spéciaux qui ne sont pas possibles techniquement sur un avertisseur sonore spécial pneumatique.

Dans ce cadre, il est proposé de modifier l'article 5, alinéa 2, en projet pour viser les articles 3, 4, 6, 7, 8 et 11 [lire : 12] alinéa 3 – et non les articles '3 à 8 et 11 [lire : 12], alinéa 3' dans la mesure où l'article 5 ne doit formellement pas être exclu."

Met het voorstel van de gemachtigde kan worden ingestemd.

Artikel 6

25. In artikel 6, eerste en tweede lid, van het ontwerp worden vereisten bepaald waaraan de sonometers moeten beantwoorden, waarmee bij de installatie de geluidsniveaus van een speciaal geluidstoestel worden gecontroleerd. Voor die vereisten wordt verwezen naar de "specificaties van klasse 1 van de norm IEC 61672-1" (voor de sonometer zelf) en naar de "specificaties van klasse 1 van norm IEC 60942-1" (voor de geluidskalibrator waarmee de sonometer aan het begin van elke meting wordt gekalibreerd).

Het gaat om technische normen vastgesteld door de "International Electrotechnical Commission".²⁰ Ze bestaan enkel in het Engels en het Frans.²¹ Ze zijn tegen betaling beschikbaar.²² Ze zijn niet in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

In verband met de verwijzing naar die twee normen heeft de gemachtigde de volgende toelichting verschaft:

"Des extraits ou des questions quant au contenu de cette norme peuvent être demandés auprès de Bruxelles Environnement. [...]"

Il est important de signaler qu'il s'agit d'une norme de produit, utilisée non pas par les utilisateurs de sonomètres, mais par les fabricants de sonomètres afin de fixer et certifier la qualité de leurs appareils.

Enfin, il convient de signaler que le renvoi à cette norme est identique dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} décembre 2022 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit. Cet arrêté a fait l'objet d'une demande d'avis à la section de législation du Conseil d'Etat mais le Gouvernement a dû prendre acte de l'absence d'avis rendu dans le délai."

²⁰ De International Electrotechnical Commission heeft haar eigen website : <https://iec.ch/homepage>. De norm IEC 61672 is een norm die betrekking heeft op elektroakoestiek - geluidsniveaumeters, en deel 1 daarvan (IEC 61672-1) bevat "specificaties" voor twee soorten klassen (klasse 1 en klasse 2). De norm IEC 60942 is een norm die betrekking heeft op elektroakoestiek - geluidskalibratoren (die norm lijkt niet onderverdeeld te zijn in specifieke delen; norm "IEC 60942-1" lijkt met andere woorden niet te bestaan), en bevat vereisten voor drie soorten klassen (klasse LS (*Laboratory Standard*), klasse 1 en klasse 2).

²¹ Van norm IEC 61672-1 bestaat er ook een Spaanse vertaling.

²² Op de site van de International Electrotechnical Commission (<https://webstore.iec.ch>) kunnen alle technische normen besteld worden.

26. In het verleden heeft de Raad van State al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving, niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, niet in het Frans en het Nederlands zijn gesteld of vertaald, en in de regel enkel beschikbaar zijn tegen een bepaalde vergoeding.²³

Met artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht heeft de wetgever tegemoet willen komen aan het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen. Die bepalingen zijn echter slechts van toepassing op normen die door het Bureau voor Normalisatie zijn gepubliceerd.²⁴

Te dezen gaat het om normen die niet kunnen worden beschouwd als door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde normen. Voor dergelijke normen voorziet artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht niet in waarborgen op het vlak van de raadpleging en terbeschikkingstelling ervan via de website van het Bureau voor Normalisatie. Voor zulke normen blijft de vraag relevant of ze wel zijn bekendgemaakt op een wijze die beantwoordt aan de essentiële voorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een bindende norm (zie artikel 190 van de Grondwet).²⁵

De Raad van State vestigt de aandacht op het feit dat, bij gebreke van een bekendmaking van de in artikel 6 bedoelde technische normen overeenkomstig de beginselen die voor een officiële bekendmaking gelden, die normen niet tegenwerpelijk zijn.

Artikel 7

27. Artikel 7 van het ontwerp regelt de afgifte door de installateur van een certificaat van overeenstemming, waarvan het model wordt vastgesteld in de bijlage van het ontwerp.

²³ Zie over de problematiek van de technische normen in het algemeen, C. JENART, *Outsourcing rulemaking powers. Constitutional limits and national safeguards*, Oxford University Press, 2022.

²⁴ Indien een overheid een door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde norm verplicht stelt, moet zij het Bureau hiervan op de hoogte brengen. Specifiek Belgische normen worden op de website van het Bureau raadpleegbaar gesteld. Andere normen worden kosteloos ter beschikking gesteld door de auteur van de reglementering. Als een vertaling nodig is, kan het Bureau de kosten daarvan factureren aan de regelgevende overheid.

²⁵ De betrokken principes werden, zij het met betrekking tot een andere aangelegenheid, recent door het Grondwettelijk Hof in herinnering gebracht:

“Wanneer de bevoegde wetgever het evenwel, in uitzonderlijke omstandigheden, noodzakelijk acht om af te wijken van [de gecentraliseerde bekendmaking van alle teksten met wetskrachtige of verordenende waarde die bindende kracht hebben in de Belgische rechtsorde] door te verwijzen naar door een overheidsinstantie uitgevaardigde teksten die niet in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt en daaraan bindende gevolgen te verbinden ten aanzien van een algemeenheid van de burgers, is het minstens vereist dat hij in de desbetreffende wetskrachtige bepaling op nauwkeurige wijze de vindplaats en de wijze van bekendmaking van die teksten aangeeft. Daarenboven dient die wijze van bekendmaking soortgelijke waarborgen inzake voorzienbaarheid en duidelijkheid te bieden als een bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, hetgeen onder meer veronderstelt dat de tekst voor eenieder eenvoudig raadpleegbaar is, dat er zekerheid bestaat over de tijdstippen van bekendmaking en van inwerkingtreding, en dat niet enkel de actuele tekstversie kan worden geraadpleegd, maar ook de tekstversies die in het verleden van kracht zijn geweest.” (GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.54.4, wat betreft de vaststelling van rode zones in het kader van de COVID-pandemie)

Zie ook, wat de taal van de bekendmaking betreft, GwH 14 juli 1994, nr. 59/94, B.4.

In zoverre hiermee een verplichting zou worden opgelegd aan installateurs, kan ze enkel gelden voor de installateurs die gevestigd zijn op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, en niet aan installateurs van buiten dat gewest.

Dit neemt niet weg dat een hulpdienst die onder de toepassing van de ontworpen regeling valt, aan een installateur gevestigd buiten het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest kan vragen om een certificaat af te geven; in die mate gaat het om een verplichting opgelegd aan de betrokken hulpdienst om over een dergelijk certificaat te beschikken.

28. In de Nederlandse tekst van het eerste lid van artikel 7 kan beter geschreven worden: “de maximale geluidsniveaus van het geheel van de speciale geluidstoestellen van een hulpvoertuig”.

Artikel 12

29. Volgens artikel 12, derde lid, van het ontwerp worden de hulpvoertuigen die vóór 1 januari 2025 voor het eerst zijn ingeschreven, “in overeenstemming [gebracht] met de bepalingen van hoofdstuk II bij de volgende interventie aan het betreffende speciaal geluidstoestel”.

Zoals die bepaling is geredigeerd, kunnen de bepalingen van hoofdstuk II voor de bedoelde voertuigen al gelden vanaf een datum die vroeger is dan 1 januari 2025. Als dat niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, dient de bepaling anders geredigeerd te worden.

In elk geval moet ervoor gezorgd worden dat de persoonsgegevens opgenomen in de certificaten van overeenstemming pas aan Leefmilieu Brussel bezorgd worden zodra er een ordonnantie bepaling is die een rechtsgrond biedt voor het verwerken van die persoonsgegevens door Leefmilieu Brussel (zie opmerking 13).

Artikel 13

30. In de Nederlandse tekst van artikel 13 van het ontwerp moet “art. 12” verbeterd worden als “art. 13”.

*

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.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de limiter les nuisances occasionnées par les avertisseurs sonores spéciaux des véhicules d'urgence des services d'urgence situés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (article 2 du projet).

Le projet se compose de quatre chapitres.

Le chapitre I définit un certain nombre de notions (article 1^{er}), dont celle d'« avertisseur sonore spécial » (« tout appareil acoustique installé de façon permanente ou temporaire dans ou sur tout véhicule d'urgence et visé à l'article 43, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité » – article 1^{er}, 1°). Il détermine également le champ d'application de l'arrêté en projet (article 2).

Le chapitre II concerne les caractéristiques acoustiques des avertisseurs sonores spéciaux. Ces caractéristiques sont fixées, respectivement, pour la période jour (article 3 ; il s'agit de la période comprise entre 7 heures et 22 heures – article 1^{er}, 4°) et la période nuit (article 4 ; il s'agit de la période comprise entre 22 heures et 7 heures – article 1^{er}, 5°). En outre, il est prévu une interdiction des avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques (article 5 ; il s'agit d'avertisseurs sonores spéciaux fonctionnant à l'aide d'un compresseur à air, tels qu'une corne de brume – article 1^{er}, 9°). Le chapitre contient également des dispositions relatives aux exigences auxquelles doit satisfaire la vérification des niveaux acoustiques lors de l'installation (article 6) et concernant le certificat de conformité qui doit être délivré par l'installateur d'un avertisseur sonore, certificat qui pourra par la suite faire l'objet de contrôles (articles 7 et 8).

Le chapitre III prévoit que des plans de mobilité peuvent prévoir des mesures complémentaires pour un territoire spécifique (article 9).

Le chapitre IV comporte un certain nombre de dispositions transitoires et finales. L'article 10 contient des dispositions relatives au traitement de données à caractère personnel par Bruxelles Environnement. Il s'agit de données que cette autorité reçoit par la voie des certificats de conformité visés à l'article 7. L'article 11 dispose que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale évalue l'application de l'arrêté en projet dans les cinq ans de son entrée en vigueur. L'article 12 règle l'entrée en vigueur. L'arrêté envisagé en tant que tel entre en vigueur dix jours après sa publication au Moniteur belge. Toutefois, le chapitre II (articles 3 à 8) ne s'appliquera qu'aux véhicules d'urgence immatriculés pour la première fois à partir du 1^{er} janvier 2025. Les véhicules d'urgence équipés d'avertisseurs sonores spéciaux et immatriculés

pour la première fois avant le 1^{er} janvier 2025 doivent être mis en conformité avec les dispositions du chapitre II lors de la prochaine intervention sur l'avertisseur sonore spécial concerné. L'article 13 contient la formule exécutoire usuelle.

COMPÉTENCE DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

A. Compétence en matière de lutte contre le bruit

3. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, le projet vise à limiter les nuisances occasionnées par les avertisseurs sonores spéciaux « des véhicules d'urgence des services d'urgence situés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale » (article 2).

À la question de savoir sur quelle compétence régionale se fonde le projet à l'examen, le délégué a répondu en ces termes :

« Conformément aux dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (LSRI) et de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, la Région de Bruxelles-Capitale est compétente en matière de protection de l'environnement 'ainsi que la lutte contre le bruit'.

Le Conseil d'État a eu l'occasion de préciser l'étendue de cette compétence comme suit : 'Considérant qu'en vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, 1^o, les régions sont compétentes en matière de protection de l'environnement et que la disposition précise explicitement que cette matière inclut notamment 'la lutte contre le bruit' ; qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 que la compétence régionale englobe les matières qui sont réglées par la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit (...) ; que ceci implique que les autorités régionales puissent, entre autres, réglementer ou interdire l'utilisation d'appareils produisant ou susceptibles de produire certains bruits (art. 1^{er}, 3^o, loi du 18 juillet 1973)' (C.E., arrêt n° 158.548 du 9 mai 2006, SA European Air Transport e.a.).

Dans ce cadre, la Région de Bruxelles-Capitale a adopté l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain (ordonnance bruit).

Comme repris dans le préambule du projet d'arrêté, le projet d'arrêté est pris sur la base de l'article 9 de l'ordonnance bruit. L'article 9 de l'ordonnance bruit habilite le Gouvernement à prendre toutes mesures destinées à 'limiter les nuisances occasionnées par certaines sources par la définition de normes d'émission ou d'immiscions [lire: immission] maximales' (art. 9, 1^o), ou encore 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' (art. 9, 3^o).

Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale vise, dans le cadre des compétences régionales en matière d'environnement, à réduire l'exposition de la population au bruit des sirènes des véhicules d'urgence, sans restreindre la sécurité des missions prioritaires et dans le respect de la loyauté fédérale.

Il s'agit donc d'identifier les niveaux sonores à imposer aux avertisseurs sonores des véhicules prioritaires (à la réception – compétence régionale) afin d'éviter une exposition préjudiciable aux personnes sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale – tout en s'étant [assuré] que ces avertisseurs sonores restent audibles par les autres usagers de la route compte tenu des conditions particulières de trafic et du niveau sonore ambiant ».

4. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après : LSRI), les régions sont compétentes pour prévenir et combattre les différentes formes de pollution de l'environnement. Les régions trouvent dans l'alinéa 1^{er}, 1^o, de cette disposition la compétence générale leur permettant de régler ce qui concerne la protection de l'environnement et de prendre des mesures de lutte contre les nuisances sonores ¹.

5. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la LSRI ², l'autorité fédérale demeure toutefois compétente pour fixer à cet égard des normes de produits, à condition d'y associer les gouvernements régionaux (article 6, § 4, 1^o, de la LSRI). Des normes de produits sont des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, entre autres, en vue de la protection de l'environnement. Elles fixent notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluants ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d'un produit et peuvent contenir des spécifications quant aux propriétés, aux méthodes d'essai, à l'emballage, au marquage et à l'étiquetage des produits. Selon la Cour constitutionnelle, la nécessité de préserver l'union économique et monétaire belge et d'éliminer les obstacles à la libre circulation des biens entre les régions justifie précisément que la compétence relative aux normes de produits soit réservée à l'autorité fédérale ³.

Dans les arrêts n^{os} 32/2019 et 38/2019 du 28 février 2019, la Cour constitutionnelle a constaté qu'une interdiction générale d'utilisation de certains produits – en l'occurrence : certains pesticides – sur l'ensemble du territoire d'une région pourrait avoir pour effet d'exclure du marché les produits concernés, ce qui empêcherait le législateur fédéral d'exercer, en pratique, sa compétence en matière de normes de produits ⁴.

Sur la base de ce raisonnement, la Cour constitutionnelle, dans l'arrêt n^o 165/2020 du 17 décembre 2020, a annulé une disposition qui interdisait notamment de lancer des lanternes volantes. En ce qui concerne cette interdiction, la Cour a jugé ce qui suit :

« Sans qu'il soit nécessaire en l'espèce d'examiner si une interdiction générale à l'utilisation de lanternes volantes sur l'ensemble du territoire de la Région flamande peut s'inscrire dans le cadre d'une ou de plusieurs matières qui relèvent de la compétence des régions, il suffit de constater qu'une telle interdiction a pour effet d'exclure du marché les produits concernés, ce qui empêche le législateur fédéral d'exercer en pratique sa compétence en matière de normes de produits. En ce qu'il concerne le lâcher de lanternes volantes, le décret attaqué viole le principe de la loyauté fédérale garanti par l'article 143, § 1^{er}, de la Constitution » ⁵.

¹ L'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' dispose que la Région de Bruxelles-Capitale a les mêmes compétences que la Région wallonne et la Région flamande.

² Voir, entre autres, C.C., 15 janvier 2009, n^o 2/2009, B.5.4 ; C.C., 28 février 2019, n^o 32/2019, B.17.1 ; C.C., 28 février 2019, n^o 38/2019, B.13.2 ; C.C., 17 décembre 2020, n^o 165/2020, B.17.1 ; C.C., 10 novembre 2022, n^o 147/2022, B.8.1.

³ C.C., 22 décembre 2010, n^o 149/2010, B.4.2 ; C.C., 10 novembre 2022, n^o 147/2022, B.8.2.

⁴ C.C., 28 février 2019, n^o 32/2019, B.20.3 ; C.C., 28 février 2019, n^o 38/2019, B.16.2.

⁵ C.C., 17 décembre 2020, n^o 165/2020, B.18.3.

La question se pose de savoir si le projet à l'examen fixe des normes de produits, empiétant ainsi sur les compétences de l'autorité fédérale. Il convient de répondre à cette question pour chacune des mesures concernées distinctement.

1. Caractéristiques acoustiques des avertisseurs sonores spéciaux en période jour et en période nuit (articles 3 et 4)

6. En fixant les caractéristiques acoustiques auxquelles doivent répondre les avertisseurs sonores spéciaux, ce sont d'abord des normes d'immission qui sont fixées, plus particulièrement en ce qui concerne le niveau maximum de décibels. Le projet fixe également une gamme de fréquences autorisée et règle le fonctionnement alterné de deux tons qui sont liés (articles 3 et 4 du projet).

Les normes pour les immissions sonores visées aux articles 3, alinéa 1^{er}, et 4, alinéa 1^{er}, ne sont pas des normes de produits. Elles s'inscrivent pleinement dans le cadre de la compétence régionale en matière de protection de l'environnement.

Les exigences acoustiques visées aux articles 3, alinéas 2 et 3, et 4, alinéas 2 et 3, ne semblent pas non plus être des normes de produits. Ce sont les avertisseurs sonores susceptibles d'être installés à l'intérieur de véhicules d'urgence ou sur ceux-ci qui doivent satisfaire à ces exigences. Ainsi, ces normes semblent également s'inscrire dans le cadre de la compétence régionale en matière de protection de l'environnement. Certes, les dispositions précitées excéderaient la compétence des régions si les prescriptions visées avaient pour effet d'exclure d'une manière générale du marché les avertisseurs sonores spéciaux qui ne répondent pas à ces caractéristiques. Or, l'existence d'un tel effet ne paraît pas plausible. Ces avertisseurs sonores semblent effectivement encore pouvoir être utilisés d'autres manières qu'à l'intérieur d'un véhicule d'urgence ou sur celui-ci.

7. Il faudra encore examiner si le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale respecte le principe de proportionnalité avec ce projet. Ce principe général est lié à la loyauté fédérale prescrite par l'article 143, § 1^{er}, de la Constitution⁶. Dans le système constitutionnel belge, le principe de proportionnalité, combiné ou non avec la loyauté fédérale, constitue la limite de tout exercice de compétence.

Le projet à l'examen concerne les avertisseurs sonores spéciaux des véhicules dits prioritaires visés à l'article 43, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 'portant règlement général

⁶ Le principe de loyauté fédérale implique pour chaque autorité l'obligation, dans l'exercice de ses propres compétences, de ne pas perturber l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble et de ne pas léser les intérêts des autres entités. La loyauté fédérale concerne plus que le simple exercice des compétences : elle indique dans quel esprit il doit avoir lieu (C.C., 18 mars 2021, n° 47/2021, B.11 ; voir également : J. VANPRAET, « De algemene beginselen van de bevoegdheidsverdeling », dans B. SEUTIN et G. VAN HAEGENDOREN (éds.), *De transversale bevoegdheden in het federale België*, Bruges, die Keure, 2017, p. 53, n° 75).

Le principe de la loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les autres législateurs (C.C., 14 juillet 2022, n° 96/2022, B.41 ; C.C., 10 novembre 2022, n° 147/2022, B.9.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.27.1).

sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité'. Cette disposition énumère les véhicules qui peuvent être équipés d'un 'avertisseur sonore spécial' :

« Les véhicules des services de police, les véhicules non banalisés du service du contrôle routier de l'Administration de la Réglementation de la Circulation et de l'Infrastructure terrestre, les véhicules non banalisés de l'Administration des Douanes et Accises désignés par le Ministre des Finances, les véhicules non banalisés de la police militaire et des services d'enlèvement et de destruction des engins explosifs désignés par le Ministre de la Défense nationale, les véhicules du Service public fédéral de la Justice utilisés pour le transport de détenus et pour le Ministère public, le véhicule de service des gouverneurs de province, les véhicules non banalisés des services d'inspection des régions et des sociétés de transport en commun chargés des contrôles routiers, les ambulances, les véhicules d'intervention médicale urgente du service 100, les véhicules de lutte contre l'incendie, les véhicules de la Protection civile, les véhicules du service de sécurité des chemins de fer, les véhicules de secours d'Infrabel, les véhicules de secours en cas d'incident grave occasionné par l'eau, le gaz, l'électricité ou des matières radioactives, peuvent être munis d'un avertisseur sonore spécial. À titre exceptionnel, le Ministre qui a la circulation routière dans ses attributions ou son délégué peut autoriser d'autres véhicules affectés à un service public, à être munis d'un avertisseur sonore spécial ».

L'arrêté royal du 15 mars 1968 ne précise pas ce qu'est un 'avertisseur sonore spécial'. Or, il existe effectivement des règles fixant les caractéristiques techniques et acoustiques auxquelles doivent répondre les avertisseurs sonores spéciaux de véhicules prioritaires déterminés. Ainsi, il existe pour les véhicules des services d'incendie et de la protection civile, une circulaire du ministre fédéral de l'Intérieur du 9 juillet 2013 'relative aux spécifications techniques des avertisseurs sonores spéciaux (sirènes) pour les véhicules des Services d'Incendie publics et de la Protection civile'. Ces spécifications contiennent des recommandations applicables, respectivement, aux avertisseurs sonores de jour et de nuit. Des spécifications analogues obligatoires, inscrites à l'article 14 et à l'annexe 5 de l'arrêté royal du 12 novembre 2017 'déterminant les caractéristiques extérieures des véhicules qui interviennent dans le cadre de l'aide médicale urgente', s'appliquent aux véhicules intervenant dans le cadre de l'aide médicale urgente.

Les normes d'immission contenues aux articles 3, alinéa 1^{er}, et 4, alinéa 1^{er}, du projet s'écarteront sur certains points de celles prévues dans la circulaire ministérielle précitée et par l'arrêté royal du 12 novembre 2017. Ainsi, la période nuit est définie dans ces dernières dispositions comme la période comprise entre 22 heures et 6 heures, alors que celle prévue dans le projet à l'examen est définie comme la période comprise entre 22 heures et 7 heures (article 1^{er}, 5°)⁷. En outre, le niveau sonore de jour est de « 110 db(A) », sans tolérance, selon la circulaire ministérielle précitée, et de « 110 db(A) à 120 db(A), avec une tolérance de (+/- 5 db(A)) » selon l'arrêté royal du 12 novembre 2017, le niveau étant calculé dans les deux cas « à 3,5 mètres dans

⁷ À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« La volonté de la Région de Bruxelles-Capitale est de rester cohérente avec la fin de la nuit pour tous ses textes réglementaires concernant la prévention et la lutte contre le bruit. Par ailleurs, la période de nuit environnementale au niveau du bruit de 23h à 07h du matin a été signifiée à la Commission européenne par la Belgique dans le cadre de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement. En outre, selon Bruxelles Mobilité, les deux périodes de pointes de trafic sur les routes bruxelloises sont 07h-10h et 15h-19h. Aucune justification indiquant que la période horaire 06h-07h soit critique pour les missions d'urgence n'a été fournie par les services concernés ».

la direction du niveau sonore maximum », alors que le projet prévoit que le niveau maximum est de « 100 dB(A) », sans tolérance, « mesuré à 7 mètres du véhicule d'urgence »⁸.

Comme le délégué l'indique lui-même, il existe par ailleurs encore de nombreux services utilisant des véhicules équipés d'un avertisseur sonore spécial qui ne sont pas soumis à l'heure actuelle à des normes de bruit spécifiques. Le délégué cite, à titre d'exemples, les véhicules des services de police, de la STIB et de Sibelga.

8. Dans l'arrêt n° 36/2019 du 28 février 2019, la Cour constitutionnelle considère que même dans les matières dans lesquelles le législateur spécial n'a pas imposé la mise en œuvre d'une forme de concertation ou de coopération entre les différentes autorités, le respect de la loyauté fédérale peut exiger qu'une concertation ait lieu lorsque les compétences respectives de ces autorités sont imbriquées l'une dans l'autre et que les mesures adoptées par elles, chacune dans ses propres compétences, peuvent avoir un effet sur les politiques menées par les autres autorités⁹.

À cet égard, les arrêts n°s 145/2017 du 21 décembre 2017, 1/2019 du 23 janvier 2019 et 47/2021 du 18 mars 2021 de la Cour constitutionnelle ont recours à la formulation – quelque peu différente – suivante :

« Lorsqu'[un législateur] entend régler une matière qui est à ce point imbriquée dans la matière qui relève de la compétence d'un autre législateur, il ne peut exercer sa compétence qu'après avoir préalablement consulté cet autre législateur »¹⁰.

Le Conseil d'État ne dispose pas de l'expertise technique lui permettant d'apprécier si la réglementation en projet a ou non une incidence disproportionnée sur les compétences de l'autorité fédérale, des communautés et des autres régions. Si tel est le cas, une concertation doit avoir lieu avec toutes ces instances.

À cet égard, il ressort de la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale jointe à la demande d'avis que le projet vise, dans le cadre des compétences régionales, à réduire l'exposition de la population au bruit des sirènes des véhicules d'urgence, sans restreindre la sécurité des missions prioritaires et dans le respect de la loyauté fédérale. Il ressort en outre de la note que des consultations avec les cabinets des ministres fédéraux en charge de la

⁸ À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Selon les principes acoustiques, lorsque la distance entre une source ponctuelle et un récepteur est doublée, le bruit est diminué de 6 dB(A). Le niveau sonore de jour fixé dans la circulaire correspond donc à 104 dB(A) à 7 mètres – ce qui ne respecte pas le projet d'arrêté. Ce respect aurait pu être assuré via une tolérance (dans la circulaire ministérielle) de +/- 5 dB(A) comme cela est prévu pour les niveaux sonores de nuit (ou [pour] tous les niveaux repris dans l'annexe 5 de l'arrêté royal du 12 novembre 2017 déterminant les caractéristiques extérieures des véhicules qui interviennent dans le cadre de l'aide médicale urgente).

Ainsi, pour les véhicules des services d'incendie et de protection civile visés par la circulaire ministérielle de 2013, les niveaux sonores prévus par le projet d'arrêté sont – pour les niveaux de jour – plus stricts. Toutefois, Bruxelles Environnement a établi dans son rapport technique qu'il n'y avait aucune raison acoustique de dépasser le seuil des 100dB(A) fixé par le projet d'arrêté pour les seuls services d'incendie et de protection civile. Par ailleurs, aucune justification indiquant le contraire n'a été fournie ni par le SPF Santé et Environnement ni par les services du SIAMU ».

⁹ C.C., 28 février 2019, n° 36/2019, B.13.

¹⁰ C.C., 21 décembre 2017, n° 145/2017, B.60.2 ; C.C., 23 janvier 2019, n° 1/2019, B.16 ; C.C., 18 mars 2021, n° 47/2021, B.15 .

Santé publique, de la Mobilité et des Transports et de l'Environnement ont été menées les 18 novembre 2022 et 18 avril 2023.

Enfin, la note indique :

« Les cabinets fédéraux ont marqué leur accord sur un dépôt au Gouvernement bruxellois en 2ème lecture du projet d'arrêté afin que le texte puisse ensuite être soumis à l'avis du Conseil d'État, lequel sera transmis ensuite au Fédéral. Les cabinets se sont également entendus sur la poursuite des discussions en vue de trouver une meilleure harmonie dans les différents textes légaux existants et se sont accordés sur le principe de poursuivre les discussions entre la 2ème et la 3ème lecture ».

Afin de respecter la loyauté fédérale – ce qui est expressément l'intention des auteurs du projet selon la note –, cette concertation semble devoir être élargie à toutes les autres autorités, à savoir les autres ministres fédéraux (plus particulièrement le Ministre de l'Intérieur), les communautés et les autres régions, dans la mesure où celles-ci disposent également de véhicules prioritaires.

2. L'interdiction des avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques (article 5)

9. L'article 5 du projet prévoit l'interdiction des avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette disposition ne contient pas à proprement parler d'exigences auxquelles les avertisseurs sonores spéciaux concernés doivent se conformer lors de leur mise sur le marché. Elle ne peut donc pas en soi être considérée comme une norme de produits.

Le Conseil d'État n'aperçoit pas non plus comment cette interdiction aurait pour effet d'exclure du marché les avertisseurs concernés d'une manière générale. En effet, ainsi qu'il a été observé ci-dessus, ces avertisseurs peuvent encore être utilisés à d'autres fins que le placement à l'intérieur d'un véhicule d'urgence ou sur celui-ci. Avec cette disposition, les auteurs du projet ne paraissent dès lors pas excéder la compétence des régions.

B. Compétence en matière de contrôle technique des véhicules

10. L'article 8 du projet contient des dispositions relatives au contrôle du certificat de conformité. Pareil certificat est délivré par l'installateur d'un avertisseur sonore spécial (voir l'article 7) et doit se trouver à bord des véhicules d'urgence circulant sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (article 8, alinéa 1^{er}). L'article 8, alinéa 3, dispose que, sans préjudice des dispositions de l'arrêté royal du 15 mars 1968 précité, lors du contrôle technique du véhicule d'urgence, le certificat de conformité valide est contrôlé pour assurer le respect des dispositions de l'arrêté en projet.

Aux termes de l'article 6, § 1^{er}, XII, 4°, de la LSRI, les régions sont compétentes pour « le contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et le contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route en application des normes fédérales, étant entendu que les personnes physiques et morales

établies dans une région sont libres de faire contrôler leur véhicule par un centre de contrôle technique situé dans une autre région ».

Le régime inscrit à l'article 8, alinéa 3, du projet revient essentiellement à vérifier, par le biais du contrôle technique, si une prescription environnementale bruxelloise est respectée. Sur le plan de la répartition des compétences, cette obligation est limitée aux organismes de contrôle situés en Région de Bruxelles-Capitale. Interprétée en ce sens, cette disposition ne paraît pas, dès lors, soulever d'objection relative à la répartition des compétences ¹¹.

FONDEMENT JURIDIQUE

11. Selon le préambule du projet, le fondement juridique est recherché dans l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 'relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain'. Cette disposition s'énonce comme suit :

« Le Gouvernement prend toutes mesures destinées à :

1° limiter les nuisances occasionnées par certaines sources par la définition de normes d'émission ou d'immissions [lire : d'immission] maximales ;

2° établir, pour les sources de bruit, des seuils acceptables en fonction de leur provenance, de leur localisation urbanistique, de leurs caractéristiques acoustiques et de la nécessité de protéger plus particulièrement les occupants d'immeubles situés dans des zones déterminées ;

3° 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 ;

4° ... ;

5° ... ».

À propos de cette ordonnance, la Cour constitutionnelle, en se référant notamment aux travaux préparatoires, a jugé que le législateur ordonnancier entendait « fixer un cadre global de lutte contre le bruit, comportant un planning et, à côté de 'mesures préventives générales' dont relève [l'article 9], des dispositions ciblant davantage la lutte contre le bruit sur la voie publique et contre les bruits de voisinage ainsi que des dispositions en matière de contrôle des nuisances sonores » ¹².

L'article 9 de l'ordonnance procure un fondement juridique à la majorité des dispositions en projet.

¹¹ Comp. avis C.E. 71.447/3 du 2 juin 2022 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 juillet 2022 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, onder meer voor de technische keuring van oldtimervoertuigen'.

¹² C.C., 22 décembre 2010, n° 151/2010, B.6.

12. Le fondement juridique des missions attribuées à Bruxelles Environnement est procuré par l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 'créant Bruxelles Environnement'¹³. Conformément à cette disposition, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut charger Bruxelles Environnement d'autres missions que celles visées au paragraphe 2 de cet article et définir les conditions selon lesquelles Bruxelles Environnement exerce ses missions. Cette disposition procure donc elle aussi un fondement juridique aux articles 8 et 10 du projet.

13. L'article 10 du projet désigne Bruxelles Environnement comme responsable du traitement des données à caractère personnel relatives aux installateurs, données qui sont contenues dans les certificats de conformité qui lui sont transmis au moyen d'un formulaire en ligne. À cet égard, un certain nombre d'obligations spécifiques sont également imposées à Bruxelles Environnement.

À la question de savoir dans quelle disposition d'ordonnance les éléments essentiels de ce traitement ont été fixés, le délégué a répondu ce qui suit :

« À l'heure actuelle, l'ordonnance bruit ne prévoit d'habilitation spécifique au Gouvernement concernant le traitement des données à caractère personnel que pourrait impliquer un arrêté d'exécution de cette ordonnance (dans la mesure où elle est antérieure au règlement (UE) 2016/679). Dans une prochaine modification de l'ordonnance bruit, il pourrait être envisagé de prévoir une telle habilitation si les traitements de données à caractère personnel [auxquels] les mesures d'exécution donnent lieu n'engendrent aucune ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées (cfr. avis standard de l'[Autorité de protection des données] n° 65/2023 du 24 mars 2023 relatif à la rédaction des textes normatifs).

Pour autant, en l'absence d'une telle habilitation, le Gouvernement est habilité à adopter l'article 10 du projet d'arrêté sur la base de son pouvoir général d'exécution qui résulte de l'article 108 de la Constitution et de l'article 20 de la loi [spéciale] du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (rendue applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises). En l'espèce, l'article 10 du projet d'arrêté n'étend ni ne limite la portée de l'ordonnance bruit : il dégage les conséquences qui découlent [naturellement] de cette ordonnance et de son économie générale (pour la mesure d'exécution en projet). Le cas échéant, il est proposé de mentionner ces dispositions au préambule du projet d'arrêté ».

Le Conseil d'État ne peut se rallier à l'affirmation du délégué selon laquelle le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pourrait adopter les dispositions de l'article 10 sur la base de son pouvoir général d'exécution.

Il rappelle à cet égard la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en la matière :

« L'article 22 de la Constitution réserve au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée. Il garantit ainsi à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et

¹³ Confirmé par la loi du 16 juin 1989.

qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

Par conséquent, les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi, le décret ou l'ordonnance même. À cet égard, quelle que soit la matière concernée, les éléments suivants constituent en principe, des éléments essentiels : (1°) la catégorie de données traitées ; (2°) la catégorie de personnes concernées ; (3°) la finalité poursuivie par le traitement ; (4°) la catégorie de personnes ayant accès aux données traitées et (5°) le délai maximal de conservation des données. (...) » ¹⁴.

En l'espèce, le projet contient des dispositions relatives à la catégorie de données traitées (article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2, alinéa 1^{er}, ainsi qu'au modèle du certificat de conformité tel qu'il est déterminé dans l'annexe du projet), à la catégorie de personnes concernées (mêmes dispositions), aux finalités poursuivies par le traitement (article 10, § 1^{er}, alinéa 4, et § 2, alinéa 2), et au délai de conservation des données (article 10, § 1^{er}, alinéa 5, et § 2, alinéa 3). Le projet ne contient pas de dispositions concernant les personnes ayant accès à ces données à caractère personnel.

Aussi longtemps qu'aucune ordonnance ne procurera de fondement juridique pour le traitement des données visées, ces données ne pourront pas être traitées légalement par Bruxelles Environnement. Il y a donc lieu de distraire l'article 10 du projet et d'intégrer ses dispositions dans une disposition d'ordonnance à élaborer.

Les données à caractère personnel visées figurent sur le certificat de conformité visé à l'article 7 du projet. Cet article 7 s'applique sans réserve aux véhicules d'urgence immatriculés pour la première fois à partir du 1^{er} janvier 2025 (article 12, alinéa 2). Il en va de même pour les véhicules d'urgence immatriculés avant cette date, dès l'intervention suivante sur l'avertisseur sonore spécial concerné (article 12, alinéa 3). À condition de prendre en compte l'observation 29 formulée ci-après, l'article 7 peut être maintenu, mais il faudra prévoir un fondement juridique adéquat pour le traitement des données à caractère personnel par Bruxelles Environnement au plus tard pour le 1^{er} janvier 2025.

FORMALITÉS

14. L'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé. Le Centre de connaissances de l'Autorité de protection des données a donné un avis standard le 18 juillet 2023 ¹⁵.

15. Le 12 juin 2023, le projet a été notifié à la Commission européenne dans le cadre de l'application de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations

¹⁴ Voir, parmi les arrêts récents, C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1, C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2, C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1, et C.C., 17 mai 2023, n° 75/2023, B.55.2.1, qui renvoient chaque fois à l'avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation 101, *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, (55), p. 119.

¹⁵ N° de dossier CO-A-2023-251.

techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information'. La notification est inscrite sous le numéro 2023/0364/BE. La période de statu quo se termine le 13 septembre 2023 ¹⁶.

Dans le cadre de la notification du régime en projet en tant que règle technique, la Commission européenne pourra en apprécier la compatibilité avec la libre circulation des biens.

16. Si l'accomplissement des formalités susmentionnées devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ¹⁷, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATION GÉNÉRALE

17. L'article 2 du projet vise à définir le champ d'application de l'arrêté en projet. Aux termes de cette disposition, l'arrêté s'applique aux avertisseurs sonores spéciaux des « véhicules d'urgence des services d'urgence situés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Cette disposition n'est pas rédigée avec la clarté requise.

18. Tout d'abord, on n'aperçoit pas clairement quels services d'urgence sont concernés. Eu égard au texte français de l'article 2 (et de l'article 10, § 1^{er}, alinéa 4), il s'agit des services qui sont « situés » sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ¹⁸. Cela semble indiquer que les services d'autres autorités que la Région de Bruxelles-Capitale sont également visés, pour autant qu'ils soient établis sur le territoire visé. Tel serait le cas, par exemple, des services de la police intégrée établis à Bruxelles (mais pas de ses services établis en dehors de Bruxelles).

Cette lecture semble confirmée par la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui indique qu'une solution a été trouvée à la problématique des « véhicules d'urgence issus des services de secours extérieurs à la Région bruxelloise », à savoir rendre le régime en projet uniquement applicable à certains véhicules des « services d'urgence bruxellois ».

L'intention des auteurs du projet devrait être exprimée plus clairement dans le texte même du projet.

19. En outre, on n'aperçoit pas quels véhicules sont visés.

¹⁶ Voir les informations figurant dans le 'Système d'information relatif aux règles techniques' (en anglais : 'Technical Regulation Information System' (TRIS)) de la Commission européenne, <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/fr/home>.

¹⁷ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

¹⁸ Dans le texte néerlandais du projet, il faudrait en tout état de cause remplacer les mots « zich ... bevinden » par une expression (par exemple « gevestigd ... zijn ») exprimant mieux qu'il s'agit de la localisation des services d'urgence et non de celle des véhicules d'urgence.

Selon l'article 7, alinéa 1^{er}, du projet, les niveaux acoustiques maximums prévus dans le projet s'appliquent aux véhicules d'urgence « circulant » sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Selon l'article 8, alinéa 1^{er}, un certificat de conformité doit se trouver à bord des véhicules d'urgence « circulant » sur ce territoire. Selon l'article 5, les avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques sont interdits, sans préciser davantage de quels véhicules d'urgence il s'agit.

La note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique que le dispositif s'applique aux « véhicules [...] qui sont stationnés et/ou affectés à des services d'urgence bruxellois ». Même si cette définition n'est pas très claire (qu'en est-il d'un stationnement occasionnel sur le terrain d'un service d'urgence bruxellois? quand un véhicule est-il « affecté » à un service d'urgence bruxellois ?), elle semble en tout cas indiquer que l'intention est que le dispositif en projet ne s'applique pas uniquement aux véhicules en circulation.

Le projet devrait tout d'abord définir clairement le lien qui doit exister entre un véhicule d'urgence et un service d'urgence établi sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. C'est sur la base de ce lien qu'il doit être possible de déterminer sans équivoque si un certificat de conformité doit être rédigé pour un véhicule déterminé (article 7) et si ce certificat doit être inscrit dans le registre tenu par le service d'urgence concerné (article 8, alinéa 2).

Il convient ensuite de préciser davantage que les caractéristiques acoustiques prévues aux articles 3 et 4 s'appliquent uniquement aux avertisseurs sonores installés à l'intérieur des véhicules ou sur les véhicules ainsi définis.

Dans la mesure où l'interdiction des avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques prévue à l'article 5 doit être interprétée comme une interdiction de placer de tels appareils à l'intérieur d'un véhicule ou sur celui-ci, elle semble uniquement s'appliquer aux véhicules d'urgence de services d'urgence établis sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. En outre, dans la mesure où une interdiction générale d'utiliser de tels appareils sur ce territoire serait imposée, elle pourrait également s'appliquer aux véhicules des services d'urgence qui ne sont pas établis dans la Région de Bruxelles-Capitale mais qui se trouvent (temporairement) sur son territoire¹⁹. L'article 5 devrait en tout état de cause être davantage précisé.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

20. On conformera le préambule aux observations formulées dans le cadre de l'examen du fondement juridique (voir l'observation 12).

¹⁹ Dans ce cas, il s'agit vraisemblablement de véhicules d'urgence qui « circulent » sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Chapitre I

21. Dans le texte néerlandais du projet, l'intitulé du chapitre I fait défaut.

Article 1^{er}

22. L'article 1^{er}, 11°, du projet définit la notion de « plan de mobilité ». Si l'intention est de s'aligner ainsi sur la planification de la mobilité visée dans l'ordonnance du 26 juillet 2013 'instituant un cadre en matière de planification de la mobilité et modifiant diverses dispositions ayant un impact en matière de mobilité', il est recommandé de compléter cette définition par un renvoi à cette ordonnance.

Articles 3 et 4

23. Les articles 3, alinéa 1^{er}, et 4, alinéa 1^{er}, du projet prévoient une norme d'immission pour l'ensemble des avertisseurs sonores installés « dans » un véhicule d'urgence. Selon la définition d'« avertisseur sonore spécial » donnée à l'article 1^{er}, 1°, du projet, un tel appareil peut également être placé « sur » un véhicule d'urgence. Il convient d'harmoniser ces deux dispositions.

Article 5

24. Le projet instaure une interdiction des avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (article 5, alinéa 1^{er}). Les articles 3 à 8 et 11 [lire : 12], alinéa 3, ne s'appliquent pas à de tels avertisseurs sonores (article 5, alinéa 2).

À la question de savoir comment s'articulent l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2 de l'article 5, le délégué a répondu :

« Les avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques seront interdits, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, 4 ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté. Durant le laps de temps qui sépare l'entrée en vigueur de l'arrêté et cette interdiction (donc pour une période de 4 ans), les articles 3, 4, 6, 7, 8 et 11 [lire : 12], alinéa 3, ne sont pas applicables aux avertisseurs sonores spéciaux pneumatiques. En effet, ces articles visent des réglages électroniques sur les avertisseurs sonores spéciaux qui ne sont pas possibles techniquement sur un avertisseur sonore spécial pneumatique.

Dans ce cadre, il est proposé de modifier l'article 5, alinéa 2, en projet pour viser les articles 3, 4, 6, 7, 8 et 11 [lire : 12] alinéa 3 – et non les articles '3 à 8 et 11 [lire : 12], alinéa 3' dans la mesure où l'article 5 ne doit formellement pas être exclu ».

On peut se rallier à la proposition du délégué.

Article 6

25. L'article 6, alinéas 1^{er} et 2, du projet prévoit des exigences auxquelles doivent répondre les sonomètres utilisés pour vérifier, à l'installation, les niveaux acoustiques d'un

avertisseur sonore spécial. Pour ces exigences, il est fait référence aux « spécifications de la classe 1 de la norme IEC 61672-1 » (pour le sonomètre lui-même) et aux « spécifications de la classe 1 de la norme IEC 60942-1 » (pour le calibre acoustique permettant de calibrer le sonomètre au début de chaque mesure).

Il s'agit de normes techniques fixées par la « Commission électrotechnique internationale »²⁰. Elles existent uniquement en anglais et en français²¹. Elles sont mises à disposition contre paiement²². Elles n'ont pas été publiées au *Moniteur belge*.

En ce qui concerne la référence à ces deux normes, le délégué a fourni les explications suivantes :

« Des extraits ou des questions quant au contenu de cette norme peuvent être demandés auprès de Bruxelles Environnement. [...] »

Il est important de signaler qu'il s'agit d'une norme de produit, utilisée non pas par les utilisateurs de sonomètres, mais par les fabricants de sonomètres afin de fixer et certifier la qualité de leurs appareils.

Enfin, il convient de signaler que le renvoi à cette norme est identique dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} décembre 2022 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit. Cet arrêté a fait l'objet d'une demande d'avis à la section de législation du Conseil d'Etat mais le Gouvernement a dû prendre acte de l'absence d'avis rendu dans le délai ».

26. Par le passé, le Conseil d'État a déjà mentionné à plusieurs reprises le problème des normes techniques visées dans la législation et la réglementation qui ne sont pas publiées au *Moniteur belge*, qui ne sont pas rédigées ni traduites en langue française, ni en langue néerlandaise, et qui ne sont en général disponibles que contre une certaine rémunération²³.

Par l'article VIII.2 du Code de droit économique, le législateur a entendu répondre à la problématique de l'absence de publication de normes techniques auxquelles des règles de droit belges font référence. Toutefois, ces dispositions s'appliquent seulement aux normes publiées par le Bureau de normalisation²⁴.

²⁰ La Commission électrotechnique internationale a son propre site Internet : <https://iec.ch/homepage>. La norme CEI 61672 est une norme relative à l'électroacoustique - sonomètres, et sa partie 1 (CEI 61672-1) contient des « spécifications » pour deux types de classes (la classe 1 et la classe 2). La norme CEI 60942 est une norme relative à l'électroacoustique - calibreurs acoustiques (cette norme ne semble pas être divisée en parties spécifiques ; en d'autres termes, la norme « CEI 60942-1 » ne semble pas exister), et contient des exigences pour trois types de classes (la classe LS (*Laboratory Standard*, étalon de laboratoire), la classe 1 et la classe 2).

²¹ Il existe également une traduction espagnole de la norme CEI 61672-1.

²² Toutes les normes techniques peuvent être commandées sur le site de la Commission électronique internationale (<https://webstore.iec.ch>).

²³ Voir au sujet de la problématique des normes techniques en général, C. JENART, *Outsourcing rulemaking powers. Constitutional limits and national safeguards*, Oxford University Press, 2022.

²⁴ Lorsqu'une autorité rend obligatoire une norme publiée par le Bureau de normalisation, elle est tenue d'en informer ce dernier. Les normes spécifiquement belges sont consultables sur le site Internet du Bureau. Les autres normes sont mises à disposition gratuitement par l'auteur de la réglementation. Lorsqu'une traduction est nécessaire, le Bureau peut facturer à l'autorité réglementaire les frais de celle-ci.

En l'occurrence, il s'agit de normes qui ne peuvent pas être considérées comme des normes publiées par le Bureau de normalisation. En ce qui les concerne, l'article VIII.2 du Code droit économique ne prévoit pas de garantie quant à leur consultation et mise à disposition sur le site Internet du Bureau de normalisation. Pour ces normes, la question de savoir si elles ont effectivement été publiées d'une façon qui réponde aux conditions essentielles d'accessibilité et d'identification d'une norme obligatoire, demeure pertinente (voir l'article 190 de la Constitution)²⁵.

Le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'à défaut de publication des normes techniques visées à l'article 6 conformément aux principes en vigueur en matière de publication officielle, celles-ci ne sont pas opposables.

Article 7

27. L'article 7 du projet règle la délivrance par l'installateur d'un certificat de conformité dont le modèle est arrêté dans l'annexe du projet.

Dans la mesure où elle serait ainsi imposée aux installateurs, cette obligation peut uniquement s'appliquer aux installateurs établis sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et non à ceux établis en dehors de cette région.

Il n'en demeure pas moins qu'un service d'urgence relevant du champ d'application du dispositif en projet peut demander à un installateur établi en dehors de la Région de Bruxelles-Capitale de délivrer un certificat ; dans cette mesure, il s'agit d'une obligation imposée au service d'urgence concerné de disposer d'un tel certificat.

28. Mieux vaudrait écrire dans le texte néerlandais de l'alinéa 1^{er} de l'article 7 : « de maximale geluidsniveaus van het geheel van de speciale geluidstoestellen van een hulpvoertuig ».

²⁵ La Cour constitutionnelle a récemment rappelé les principes en question, quoique portant sur une autre matière, en ces termes :

« Lorsque le législateur compétent estime toutefois qu'il est nécessaire, dans des circonstances exceptionnelles, de déroger à ce principe [de la publication centralisée de l'ensemble des textes légaux ou réglementaires ayant force contraignante dans l'ordre juridique belge] en se référant à des textes élaborés par une autorité publique qui n'ont pas été publiés au Moniteur belge et d'y lier des effets contraignants pour l'ensemble des citoyens, il est au moins requis qu'il indique de manière précise, dans la disposition législative en question, l'emplacement et le mode de publication de ces textes. Le mode de publication doit par ailleurs offrir des garanties en matière de prévisibilité et de clarté qui soient analogues à celles d'une publication au Moniteur belge, ce qui suppose, entre autres, que le texte soit aisément consultable pour tout le monde, que les moments de publication et d'entrée en vigueur soient établis avec certitude, et qu'outre la version actuelle du texte, les versions anciennement applicables puissent également être consultées » (C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.54.4, en ce qui concerne l'établissement de zones rouges dans le cadre de la pandémie de COVID).

Voir également, en ce qui concerne la langue de la publication, C.C., 14 juillet 1994, n° 59/94, B.4.

Article 12

29. Selon l'article 12, alinéa 3, du projet, les véhicules d'urgence immatriculés pour la première fois avant le 1^{er} janvier 2025 « se conforment aux dispositions du chapitre II lors de la prochaine intervention sur l'avertisseur sonore spécial concerné ».

Aux termes de cette disposition, les dispositions du chapitre II peuvent déjà s'appliquer aux véhicules visés à partir d'une date antérieure au 1^{er} janvier 2025. Si telle n'est pas l'intention des auteurs du projet, la disposition doit être rédigée autrement.

Il faut en tout cas veiller à ce que les données à caractère personnel reproduites sur les certificats de conformité ne soient transmises à Bruxelles Environnement que lorsqu'il existera une disposition ordonnancière procurant un fondement juridique au traitement de ces données à caractère personnel par Bruxelles Environnement (voir l'observation 13).

Article 13

30. Dans le texte néerlandais de l'article 13 du projet, on corrigera « art. 12 » en « art. 13 ».

DE GRIFFIER
LE GREFFIER

DE EERSTE VOORZITTER
LE PREMIER PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH