

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 27 mei 1992 door de Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve, door de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen en door de Minister van Huisvesting, Leefmilieu, Natuurbehoud, Waterbeleid en Monumenten en Landschappen verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve "houdende wijziging en aanvulling van Titel I van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming met betrekking tot de schietstanden", heeft op 2 juni 1992 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre-Président de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures et par le Ministre du Logement, de l'Environnement, de la Conservation de la Nature, de la Politique de l'Eau et des Monuments et Sites, le 27 mai 1992, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale "portant modification et complément du Titre I du Règlement général pour la protection du travail relatif aux stands de tir", a donné le 2 juin 1992 l'avis suivant :

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. In strijd met het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, zijn ter staving van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag geen redenen aangegeven

2. Overeenkomstig artikel 4, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 15 maart 1990 houdende de regeling van de oprichting, de samenstelling en de werking van de Raad voor het Leefmilieu voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dient die Raad advies uit te brengen over alle ontwerpen van reglementaire aard welke zoals het thans voorliggend ontwerp het leefmilieu in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffen.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat die raadpleging nog niet is geschied. Het verder advies moet met dat voorbehoud worden gelezen.

3. Zoals het is gesteld, beoogt het ontwerp, wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft, de vermeldingen "Schietbanen voor wapens met veren of met perslucht" en "Schietbanen voor jacht-, sport- of oorlogswapens" te schrappen in de lijst A van de vergunningsplichtige inrichtingen zoals die in hoofdstuk II van Titel I van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming (ARAB) voorkomt. Tegelijk maakt het ontwerp de "Schietstanden in

.../...

een lokaal" vergunningsplichtig door deze in die lijst op te nemen.

Volgens de gemachtigde van de Executieve ligt het in de bedoeling om ook de schietstanden in open lucht en de half overdekte schietstanden vergunningsplichtig te houden of te maken. Van die inrichtingen wordt overigens uitdrukkelijk melding gemaakt in het samen met dit ontwerp aan de Raad van State voor advies toegezonden ontwerp van besluit met betrekking tot de veiligheid in schietstanden (L.21.597/1). Dat de schietstanden in open lucht en de half overdekte schietstanden vergunningsplichtig blijven of worden, blijkt echter niet uit de ontworpen wijzigingen van het ARAB, zodat het ontwerp op dat punt aan aanvulling toe is.

4. Het ontwerp vult Titel I van het ARAB aan met een Hoofdstuk I ter waarin als enig artikel een artikel 27 ter wordt opgenomen dat uitsluitend op de schietstanden in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betrekking heeft (artikel 1). Daarnaast bevat het ontwerp bepalingen tot wijziging van de artikelen 4 en 13 van het ARAB welke evenzeer uitsluitend de schietstanden in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffen (artikelen 3 en 4).

Het ware voor de leesbaarheid van het ontwerp en bijgevolg voor de rechtszekerheid aangewezen om de ontworpen wijzigingen van het ARAB, in zover zij het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffen, als autonome bepalingen in Hoofdstuk I ter samen te brengen. Zoals verder in het advies wordt uiteengezet kunnen die bepalingen opgenomen worden in

.../...

artikelen die, zoals nog in het ARAB is geschied, genummerd kunnen worden als artikel 27ter.1, artikel 27ter.2 en artikel 27ter.3.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

Het ontwerp ontleent zijn rechtsgrond - en kan zijn rechtgrond slechts ontleenen - aan de wet van 5 mei 1888. Bijgevolg mag het volstaan de aanhef te redigeren als volgt :

"Gelet op de wet van 5 mei 1888 betreffende het toezicht op de gevaarlijke, ongezonde of hinderlijke inrichtingen en op de stoomtuigen en stoomketels, gewijzigd bij de wet van 22 juli 1974;

Gelet op het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming, inzonderheid op Titel I, goedgekeurd bij besluit van de Regent van 11 februari 1946;

(Gelet op het advies van de Raad voor het Leefmilieu voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van ...;)

Gelet op het advies van de Raad van State;".

.../...

Voordrachtformulier.

Zoals de Raad van State in zijn advies L. 19.866/9 van 19 september 1990 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve betreffende de bescherming van de vogels heeft uiteengezet, heeft een Staatssecretaris als bedoeld in artikel 41, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, geen recht van initiatief voor het doen vaststellen van reglementen. Het staat het lid van de Executieve aan wie de Staatssecretaris is toegevoegd, de bevoegdheid van deze te bepalen.

Bijgevolg dient, rekening gehouden met het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 12 juli 1989 tot vaststelling van de bevoegdheden van de Ministers van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve, zoals dat tot heden is gewijzigd, het voordrachtformulier te worden geredigeerd als volgt :

"Op de voordracht van de Minister van Huisvesting, Leefmilieu, Natuurbehoud, Waterbeleid en Monumenten en Landschappen".

Artikel 1.

Het ontworpen artikel 27ter bevat geen autonome bepalingen. Het strekt uitsluitend tot het schrappen van twee rubrieken in de lijst A van vergunningsplichtige

.../...

inrichtingen van hoofdstuk II van Titel I van het ARAB en het toevoegen van een nieuwe rubriek in voornoemde lijst.

Bijgevolg ware het artikel beter geredigeerd als volgt :

"Artikel 27ter.1. § 1. In de in hoofdstuk II bepaalde lijst A van vergunningsplichtige inrichtingen worden de volgende rubrieken geschrapt :

- randnummer 289 (377) : (...);
- randnummer 290 (378) : (...).

§ 2. In de in § 1 bedoelde lijst wordt de volgende rubriek ingevoegd :

- randnummer 400 (400) : (...)" (1).

Artikel 2.

Het is de Raad van State niet duidelijk wat precies met het bepaalde in artikel 2 van het ontwerp wordt nagestreefd. Voor zover de in artikel 1 van het ontwerp vermelde "schietstanden in een lokaal" al begrepen zijn in het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 15 oktober 1991 tot regeling van de schietstanden gebruikt

(1) Het besluit van de Vlaamse Executieve van 21 maart 1990 waarbij titel I van het ARAB met een hoofdstuk Ibis is aangevuld, werd aan de Raad van State niet voor advies voorgelegd.

voor de opleiding en training in vuurwapens, kan de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve niets toevoegen of afdoen aan die nationale reglementering en dient artikel 2 te vervallen.

Artikel 3.

Met artikel 3 van het ontwerp wordt artikel 4 van het ARAB met een "zesde alinea" (lees : zesde lid) aangevuld, uitsluitend van toepassing op schietstanden in lokalen gelegen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

De leden van genoemd artikel 4 welke aan het nieuwe zesde lid voorafgaan, zijn als zodanig niet toepasbaar op de door het ontwerp beoogde inrichtingen. Bijgevolg dient, wat die inrichtingen betreft, in een meer uitgewerkte regeling van de vergunningsprocedure en het onderzoek te worden voorzien. Tevens moet de overheid die over de aanvragen om vergunning beslist, naar het voorbeeld van het bestaande artikel 2 van het ARAB, expliciet worden aangewezen.

Die regeling ware best opgenomen in een autonoom artikel 27ter.2 van het nieuwe Hoofdstuk I ter van Titel I van het ARAB.

In de Franse tekst van het nieuwe zesde lid van artikel 4 van het ARAB schrijve men in de laatste zin "En cas de désaccord".

.../...

Artikel 4.

De enkele wijziging van het eerste lid van artikel 13 van het ARAB volstaat niet om tot een sluitende beroepsprocedure te komen.

Naar analogie met de bij artikel 3 van het ontwerp gedane suggestie is het aangewezen om ook de beroepsprocedure inzake beslissingen betreffende de in het ontwerp beoogde vergunningen als een autonome regeling te herschrijven, en in het nieuwe Hoofdstuk I ter van Titel I van het ARAB als een artikel 27ter.3. op te nemen.

Men zal overigens opmerken dat artikel 4 van het ontwerp, in tegenstelling tot het huidige artikel 13, eerste lid, van het ARAB, enkel melding maakt van een beroepsmogelijkheid in hoofde van "de belanghebbenden". Vraag is of die beperktere draagwijdte met de bedoeling van de stellers van het ontwerp overeenstemt.

De herschrijving van het bepaalde in artikel 4 van het ontwerp maakt het voorts mogelijk de vigerende tekst van onjuistheden te ontdoen. Dat bijvoorbeeld de beslissing na beroep in laatste instantie wordt genomen, is niet juist omdat krachtens artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State nog tegen die beslissing kan worden opgekomen.

.../...

Artikel 5.

Indien er reden bestaat om af te wijken van de gangbare regelen van inwerkingtreding van besluiten, formuleer men het artikel als volgt :

"Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

Artikel 6.

De in artikel 6 vermelde Staatssecretaris is geen lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve. Bijgevolg kan hij in dit besluit met de uitvoering ervan niet worden belast. Men stelde het artikel derhalve als volgt :

"Artikel 6.

De Minister belast met Huisvesting, Leefmilieu, Natuurbehoud, Waterbeleid en Monumenten en Landschappen is belast met de uitvoering van dit besluit".

I. OBSERVATIONS GENERALES.

1. Contrairement à la disposition de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 15 octobre 1991, aucun motif n'est indiqué à l'appui du caractère urgent de la demande d'avis.

2. Conformément à l'article 4, § 2, de l'arrêté du 15 mars 1990 de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, réglant l'institution, la composition et le fonctionnement du Conseil de l'Environnement pour la Région de Bruxelles-Capitale, ce Conseil donne son avis sur tout projet d'ordonnance et d'arrêté réglementaire en matière d'environnement concernant la Région de Bruxelles-Capitale.

Il a été communiqué au Conseil d'Etat que cette consultation n'a pas encore eu lieu. C'est avec cette réserve qu'il convient de lire la suite du présent avis.

3. Tel qu'il est rédigé, le projet a pour objet, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, de supprimer dans la liste A des établissements classés, telle qu'elle est contenue au Chapitre II du Titre Ier du Règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.), les mentions "Couloirs de tir pour armes à ressort ou à air comprimé" et "Couloirs de tir pour armes de compétition, de chasse et de guerre". Au surplus, le projet soumet à autorisation les "Stands de tir installés dans un local" en les insérant dans la liste précitée.

.../...

Selon le délégué de l'Exécutif, l'intention est de classer ou de maintenir le classement des stands de tir en plein air et des stands de tir semi-couverts. Ces établissements sont d'ailleurs expressément mentionnés dans le projet d'arrêté relatif à la sécurité dans les stands de tir, soumis à l'avis du Conseil d'Etat en même temps que le présent projet (L. 21.597/1). Toutefois, les modifications projetées du R.G.P.T. ne font pas ressortir que les stands de tir en plein air et les stands de tir semi-couverts seront classés ou que leur classement sera maintenu, de sorte qu'il conviendrait de compléter le projet sur ce point.

4. Le projet complète le Titre Ier du R.G.P.T. par un Chapitre Ier, comprenant un article unique numéroté 27ter qui vise exclusivement les stands de tir dans la Région de Bruxelles-Capitale (article 1er). Le projet comporte en outre des dispositions modificatives des articles 4 et 13 du R.G.P.T., qui concernent également les seuls stands de tir dans la Région de Bruxelles-Capitale (articles 3 et 4).

Dans le souci d'assurer la lisibilité du projet et, partant, la sécurité juridique, il serait indiqué de grouper, dans le Chapitre Ier, en tant que dispositions autonomes, les modifications en projet du R.G.P.T., dans la mesure où elles concernent la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi qu'il sera exposé dans la suite de l'avis, ces dispositions peuvent être groupées dans des articles qui pourront, ainsi que cela s'est fait par ailleurs dans le R.G.P.T., être numérotés article 27ter.1, article 27ter.2 et article 27ter.3.

.../...

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.Préambule.

Le projet tient son fondement légal - et ne peut le tenir - que de la loi du 5 mai 1888. Il peut suffire, dès lors, de rédiger le préambule comme suit :

"Vu la loi du 5 mai 1888 relative à l'inspection des établissements dangereux, insalubres et incommodes, et à la surveillance des machines et chaudières à vapeur, modifiée par la loi du 22 juillet 1974;

Vu le Règlement général pour la protection du travail, notamment le Titre Ier, approuvé par l'arrêté du Régent du 11 février 1946;

(Vu l'avis du Conseil de l'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, du ...;)

Vu l'avis du Conseil d'Etat;"

Formule de proposition.

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a exposé dans son avis L. 19.866/9 du 19 septembre 1990 sur un projet d'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la protection des oiseaux, un Secrétaire d'Etat, tel que visé à l'article 41, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, n'a pas le

.../...

droit d'initiative pour faire arrêter des règlements. Il appartient au membre de l'Exécutif, auquel le Secrétaire d'Etat est adjoint, de fixer la compétence de ce dernier.

Il conviendrait, dès lors, compte tenu de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juillet 1989 fixant la répartition des compétences entre les Ministres de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, tel qu'il a été modifié à ce jour, de rédiger la formule de proposition comme suit :

"Sur la proposition du Ministre du Logement, de l'Environnement, de la Conservation de la Nature, de la Politique de l'Eau et des Monuments et sites".

Article 1er.

L'article 27ter en projet ne comporte aucune disposition autonome. Il tend exclusivement à supprimer deux rubriques de la liste A des établissements classés figurant au chapitre II du Titre premier du R.G.P.T. et à ajouter une nouvelle rubrique à la liste précitée.

Il serait préférable, dès lors, de rédiger cet article comme suit :

"Article 27ter.1. § 1er. Dans la liste A des établissements classés, fixée au chapitre II, les rubriques suivantes sont supprimées :

.../...

- numéro 377 (289) : Tirs pour armes à ressort ou à air comprimé;
- numéro 378 (290) : Tirs pour armes de chasse, de sport ou de guerre.

§ 2. La rubrique suivante est insérée dans la liste visée au § 1er :

- numéro 400 (400) : (...) " (1).

Article 2.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas clairement quel est l'objectif poursuivi par la disposition de l'article 2 du projet. Dans la mesure où les "stands de tir installés dans un local", mentionnés à l'article 1er, sont d'ores et déjà compris dans le champ d'application de l'arrêté royal du 15 octobre 1991 portant réglementation des stands de tir utilisés pour la formation et l'entraînement au tir avec des armes à feu, l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut rien ajouter ni retrancher à cette réglementation nationale; l'article 2 devra, dès lors, être omis.

(1) L'arrêté de l'Exécutif flamand du 21 mars 1990, complétant le titre Ier du R.G.P.T. par un chapitre Ierbis, n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

Article 3.

L'article 3 du projet complète l'article 4 du R.G.P.T. par un "sixième alinéa" (lire : alinéa 6), exclusivement applicable aux stands de tir installés dans un local sis dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Les alinéas de l'article 4 précité, qui précèdent l'alinéa 6, nouveau, ne sont pas applicables, en tant que tels, aux établissements visés par le projet. Il conviendrait, dès lors, en ce qui concerne ces établissements, de prévoir une réglementation plus élaborée sur le point de la procédure d'autorisation et de l'enquête. Au surplus, il y aurait lieu - à l'instar de l'article 2 actuel du R.G.P.T. - de désigner de manière explicite l'autorité qui statue sur les demandes d'autorisation.

Il serait préférable de faire figurer cette réglementation dans un article 27ter.2, autonome, inscrit au Chapitre Iter, nouveau, du Titre premier du R.G.P.T.

Dans le texte français de la dernière phrase de l'alinéa 6, nouveau, de l'article 4 du R.G.P.T, il y aurait lieu d'écrire "En cas de désaccord".

Article 4.

La seule modification de l'alinéa 1er de l'article 13 du R.G.P.T ne suffit pas pour instituer une procédure d'appel cohérente.

.../...

Par analogie avec la suggestion faite à propos de l'article 3 du projet, il serait indiqué de reformuler également, en tant que réglementation autonome, la procédure d'appel en matière de décisions relatives aux autorisations visées par le projet et de l'insérer sous la forme d'un article 27ter.3. dans le Chapitre Iter, nouveau, du Titre premier du R.G.P.T.

Il est à remarquer, au demeurant, que l'article 4 du projet, contrairement à l'article 13, alinéa 1er, actuel, du R.G.P.T., ne fait mention d'une possibilité d'appel que dans le chef des "parties intéressées". La question se pose de savoir si cette portée plus restreinte répond aux intentions des auteurs du projet.

La reformulation de la disposition de l'article 4 du projet permettrait, en outre, de supprimer des inexactitudes dans le texte en vigueur. C'est ainsi, par exemple, qu'il est inexact que la décision sur recours est prise en dernier ressort, puisqu'en vertu de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, cette décision reste susceptible de recours.

Article 5.

S'il existe un motif de s'écarter des règles usuelles en matière d'entrée en vigueur des arrêtés, il conviendrait de formuler cet article comme suit :

"Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge".

.../...

Article 6.

Le Secrétaire d'Etat mentionné dans l'article 6 n'étant pas membre de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, il ne peut être chargé dans l'arrêté en projet de l'exécution de celui-ci. Il y aurait lieu, dès lors, de rédiger cet article comme suit :

"Article 6.

Le Ministre chargé du Logement, de l'Environnement, de la Conservation de la Nature, de la Politique de l'Eau et des Monuments et sites est chargé de l'exécution du présent arrêté".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
de Heer : M. VAN DAMME,
Monsieur :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. TRUYENS,
Madame :

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur-adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. TRUYENS.

H. COREMANS.