

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 192.235 du 7 avril 2009

A. 188.246/XV-935

En cause : **la s.c.r.l. Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs,**

ayant élu domicile chez
Me J. BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
ministre de l'Intérieur,

ayant élu domicile chez
Me M. MAHIEU, avocat,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mai 2008 par la société coopérative à responsabilité limitée Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs (I.I.L.E.), qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 4 mars 2008 portant des dispositions complémentaires relatives à la composition et au fonctionnement du comité consultatif national des zones et des comités consultatifs provinciaux des zones, publié au *Moniteur belge* du 21 mars 2008;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la requérante;

Vu l'ordonnance du 26 février 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 31 mars 2009;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me N. FORTEMPS *loco* Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. MAHIEU, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile prévoit que le territoire est divisé en «zones de secours» (article 14, alinéa 1^{er}), portions de territoire gérées par des personnes morales de droit public éponymes chargées d'assurer, à côté du corps fédéral de la Protection civile, la gestion des services d'incendie; que le Roi est chargé de délimiter territorialement ces zones, étant entendu que chaque province en comprend au moins une et que chaque commune appartient à une seule zone; que les zones de secours ont pour organes un conseil et un collègue;

Considérant que l'article 15 de la loi dispose comme suit:

« § 1^{er}. Un comité consultatif provincial des zones, ci-après dénommé comité consultatif provincial, est constitué dans chaque province. Le comité consultatif provincial est mis en place pour la durée de sa mission.

Le comité consultatif provincial est composé des bourgmestres de toutes les communes de la province et présidé par le gouverneur.

Le comité consultatif provincial recueille l'avis des autorités des différentes communes de la province et formule, sur cette base, un avis uniforme au comité consultatif national visé au § 2.

§ 2. Un comité consultatif national des zones, ci-après dénommé comité consultatif national, est constitué.

Le comité consultatif national est mis en place pour la durée de sa mission.

Le comité consultatif national est composé des gouverneurs de province, d'un représentant désigné par l'«Union des Villes et Communes de Wallonie» et un représentant désigné par la «Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten» et d'une délégation du Parlement fédéral.

Il est présidé par le gouverneur de province disposant de la plus grande ancienneté en tant que gouverneur.

Le comité consultatif national recueille les avis des différents comités consultatifs provinciaux pour la répartition territoriale des zones et formule une proposition au Roi.

§ 3. Le Roi peut arrêter des dispositions complémentaires visant la composition et le fonctionnement du comité consultatif national et des comités consultatifs provinciaux.»;

Considérant que l'arrêté attaqué est pris sur le fondement de l'article 15, §3, de la loi, et porte des dispositions complémentaires relatives à la composition et au fonctionnement du comité consultatif national des zones et des comités consultatifs provinciaux des zones;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 15, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007, de la contrariété à la Constitution du fondement légal de l'acte attaqué, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir,

en ce que l'acte attaqué met en œuvre l'article 15, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, lequel prévoit que le comité consultatif provincial est composé des bourgmestres de toutes les communes de la province et qu'il recueille l'avis des autorités des différentes communes de la province,

alors que lorsque le service d'incendie est organisé par une intercommunale, la consultation du président de celle-ci et des autorités de l'intercommunale s'imposait;

que dans le mémoire en réplique, elle expose que l'article 15 de la loi du 15 mai 2007 crée une différence de traitement entre d'une part, les communes qui gèrent ou sont desservies par un service incendie, et d'autre part, l'association intercommunale constituée en vue de gérer un tel service d'incendie sous l'empire de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, en ce sens que seuls des représentants des communes – les bourgmestres –, font partie du comité consultatif provincial et que l'avis des autorités des différentes communes sera recueilli par ledit comité provincial; qu'elle indique que l'existence d'«intercommunales» a des conséquences sur la constitution des zones de secours, et que la création de ces zones devrait entraîner la liquidation de l'intercommunale qu'elle est; qu'elle estime que son avis ne saurait être relayé par les bourgmestres des communes membres et demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle:

«L'article 15 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il crée une différence de traitement entre, d'une part, les communes gérant un service d'incendie, et d'autre part, l'association intercommunale gérant un même service d'incendie, dès lors que seuls les bourgmestres des communes doivent siéger au comité consultatif provincial des zones et émettre un avis à l'intention du même comité consultatif provincial, lequel doit lui-même émettre un avis sur la répartition territoriale des zones à l'intention du comité consultatif

national à qui il revient de formuler une proposition au Roi à ce sujet, et ce sachant que l'on n'aperçoit pas les motifs objectifs et raisonnables qui justifieraient pareille discrimination tenant compte de ce que les zones de secours doivent se substituer aux services d'incendie tant communaux qu'intercommunaux ?»;

que dans le dernier mémoire, elle soutient que l'inconstitutionnalité de l'article 15, § 1^{er}, de la loi affecte nécessairement la légalité de l'arrêté attaqué, qui pourvoit à son exécution, parce que celui-ci ne saurait avoir d'existence autonome par rapport à la norme légale qu'il exécute, qu'en l'espèce, le Roi ne saurait compléter les règles applicables aux comités dépourvus de tout fondement légal parce que contraires à la Constitution; qu'elle estime que la question préjudicielle sollicitée est déterminante pour la solution du litige, même si le moyen ne met pas en cause la conformité de l'acte attaqué lui-même aux articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors que l'inconstitutionnalité de la loi qu'il exécute le rendrait sans fondement;

Considérant que le moyen critique d'une part la composition des comités consultatifs provinciaux et, d'autre part, l'indication des autorités dont ces comités doivent recueillir l'avis; que l'arrêté attaqué ne contient aucune disposition relative à ces deux objets et ne réitère donc pas à son niveau, ni ne s'approprie l'inconstitutionnalité qui, selon le moyen, vicierait la loi; que le moyen est dépourvu de pertinence, et, partant, d'intérêt pour la requérante; qu'il est irrecevable; qu'il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle sollicitée dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 mai 2007 et de l'excès de pouvoir,

en ce que l'acte attaqué prévoit que si le comité consultatif provincial ne peut trouver un consensus, une nouvelle réunion est convoquée et que si aucun consensus n'est trouvé lors de cette nouvelle réunion, le comité rend valablement un avis à la majorité simple, que si aucune majorité ne peut être dégagée, la voix du président est prépondérante,

alors que le comité consultatif provincial doit formuler un avis uniforme au comité consultatif national, et que sur ce fondement législatif, il ne pouvait être décidé que si, au sein du comité provincial, aucune majorité ne peut être dégagée, la voix du président est prépondérante;

que, dans le mémoire en réplique, elle soutient que l'irrégularité dénoncée est de nature à la léser eu égard au caractère substantiel de l'avis à émettre par le comité consultatif provincial dans la procédure de délimitation territoriale des zones de secours, qui devra entraîner sa disparition;

Considérant que la requérante n'est pas membre d'un comité consultatif provincial et n'a, en application de la législation en vigueur, pas vocation à y être représentée; qu'elle n'a pas intérêt à critiquer le mode de formation des avis de ce comité; que le moyen est irrecevable à défaut d'intérêt;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 15, § 2, alinéa 3, de la loi du 15 mai 2007, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir,

en ce que l'acte attaqué énonce que prend part aux réunions du comité consultatif national, avec voix consultative, un représentant de chacune des trois fédérations ou associations de pompiers qu'il désigne,

alors que, première branche, la composition du comité consultatif national est fixée par la loi, qu'il ne peut appartenir au Roi de prévoir que siégeront au comité consultatif national d'autres membres, fût-ce avec voix consultative,

et que, seconde branche, l'acte attaqué exclut de la composition du comité consultatif national un représentant de l'Union des pompiers de Wallonie pour privilégier des représentants d'autres fédérations ou associations, sans que cette exclusion puisse être justifiée;

que dans le mémoire en réplique, elle justifie l'intérêt au moyen par les mêmes motifs que ceux exposés quant à la recevabilité du deuxième moyen, à savoir que le comité consultatif provincial sera amené à émettre un avis sur la délimitation territoriale des zones de secours, laquelle conduira à sa disparition; qu'elle ajoute qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi que si, à l'origine, le texte habilitait le Roi à prévoir des mesures complémentaires s'agissant de la composition du comité consultatif national, il a été modifié et que le législateur a décidé de déterminer lui-même la composition de ce comité;

Considérant, sur la première branche, que l'article 15, § 3, de la loi du 15 mai 2007 habilite expressément le Roi à arrêter des dispositions complémentaires visant la composition du comité consultatif national; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la deuxième branche, que la requérante n'est pas recevable à défendre les intérêts de l'Union des pompiers de Wallonie; qu'en cette branche, le moyen est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le sept avril deux mille neuf par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS.

M. LEROY.