

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.252 du 11 septembre 2020

A. 224.021/XV-3.606

En cause : **1. la Région de Bruxelles-Capitale,**
2. la commune d'Auderghem,
3. la commune de Schaerbeek,
4. la commune de Forest,
5. la commune de Woluwe-Saint-Lambert,
6. la commune de Woluwe-Saint-Pierre,
7. la commune d'Evere,
8. la commune de Ganshoren,
9. la commune de Berchem-Sainte-Agathe,
10. la ville de Bruxelles,

ayant toutes élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de La Hulpe 181/24
1170 Bruxelles,

contre :

l'État belge,
représenté par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas BONBLED, avocat,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. la commune de Saint-Gilles,
ayant élu domicile chez
M^e Jean LAURENT, avocat,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

2. la commune de Watermael-Boitsfort,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de La Hulpe 181/24
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 décembre 2017, la Région de Bruxelles-Capitale, les communes d'Auderghem, de Schaerbeek, de Forest, de Woluwe-Saint-Lambert, de Woluwe-Saint-Pierre, d'Evere, de Ganshoren et de Berchem-Sainte-Agathe et la ville de Bruxelles demandent l'annulation de l'arrêté royal du 8 octobre 2017 déterminant l'implantation des unités de la Protection Civile, publié le 16 octobre 2017 au *Moniteur belge*.

II. Procédure

L'avis visé à l'article 3^{quater} du règlement général de procédure a été publié le 1^{er} février 2018.

Par une requête introduite le 18 janvier 2018, la commune de Saint-Gilles a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 28 février 2018, la commune de Watermael-Boitsfort a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Ces interventions ont été accueillies provisoirement par des ordonnances des 7 février 2018 et 27 mars 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Éric Thibaut, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes et adverse, ainsi que la première partie intervenante, ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 23 juin 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 septembre 2020.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et pour la seconde partie intervenante, M^e Nicolas Bonbled, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Jean Laurent, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric Thibaut, auditeur général adjoint, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Selon la partie adverse, les membres du kern du Conseil des ministres auraient validé, le 18 septembre 2015, plusieurs points concernant les plans de réforme de la protection civile en marquant leur accord sur deux éléments, le premier étant que les missions de premières interventions seraient désormais assumées par les zones de secours, les unités opérationnelles de la protection civile se chargeant des missions de longue durée et des missions complexes ou très spécialisées, le second étant l'alignement du statut des agents de la protection civile sur le statut des membres du personnel des services d'incendie réformé un an auparavant, favorisant ainsi la mobilité entre les deux services de secours.

2. Le 4 avril 2017, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur soumet aux membres du kern une note relative à la réforme de la protection civile, le but étant de déterminer la localisation des futures casernes opérationnelles à la suite de la réorientation des missions entre les zones de secours et la protection civile, cette dernière remplissant à l'avenir les missions de longue durée ainsi que les missions complexes ou spécialisées.

La note propose une évaluation des casernes devant rester opérationnelles sur la base d'une analyse concurrentielle composée de trois volets : une analyse économique coûts-bénéfices, une analyse opérationnelle et historique tenant compte du « désenclavement » vers l'arrière-pays à protéger et une analyse de risques formulant la caserne idéale sans que ces critères ne soient toutefois pondérés.

Pour ce qui concerne le premier volet (analyse coûts-bénéfices), la note indique que les coûts de l'aménagement des casernes existantes, compte tenu des besoins d'une superficie totale nette de 21.450 m², est le suivant : Jabbeke : 13.630

kEUR, Liedekerke : 5.174 kEUR, Brasschaat : 6.463 kEUR, Ghlin : 2.945 kEUR, Libramont : 7.783 kEUR et Crisnée : 552 kEUR. La note indique également qu'une relocalisation à Liedekerke, Jabbeke ou Libramont n'est possible que moyennant l'achat de parcelles de terrain supplémentaires, qu'une autre possibilité consiste à donner momentanément une autre affectation territoriale aux parcelles libres rattachées à Liedekerke et Libramont, que le permis de construire pour la construction intégrale de la « caserne de l'avenir » n'exige donc pas seulement l'acquisition de terrains, mais également une modification de l'organisation de l'espace et que cette réorganisation ne doit pas être considérée comme une évidence.

Pour ce qui concerne le deuxième volet (analyse historique et opérationnelle), la note considère que, sur la base des formules, algorithmes et coefficients utilisés, le prix total de « désenclavement » (c'est-à-dire les dépenses liées aux trajets depuis l'implantation vers les lieux d'intervention, incluant le nombre d'intervention des trois dernières années avec les camions équipés) peut être estimé comme suit : Jabbeke : 129 kEUR; Liedekerke : 86 kEUR; Brasschaat : 101 kEUR; Ghlin : 219 kEUR; Libramont : 252 kEUR et Crisnée : 215 kEUR. La note souligne également que, pour les deux parties du pays, les casernes excentrées de Jabbeke et Libramont ne sont pas idéales, au vu des statistiques d'intervention pour ce qui concerne les missions.

Quant au troisième volet (analyse des risques), l'auteur de cette analyse précise avant tout que le choix de la caserne est pour la plus grande partie indépendant du futur ensemble de tâches, les missions dans le cadre d'inondations de grande ampleur, d'éboulements et du renfort lors de la recherche de personnes disparues pouvant avoir lieu pratiquement partout en Belgique, qu'il en va de même, eu égard à la proximité du réseau ferroviaire et routier, pour ce qui concerne les risques CBRN non localisables. En revanche, il n'en va pas de même pour les risques CBRN localisables (concentration élevée d'entreprises SEVESO), d'une part, et des risques liés aux sites nucléaires, d'autre part.

La lecture de l'analyse du directeur général de la sécurité civile indique notamment que l'allongement du délai d'intervention de la protection civile avec des moyens spécialisés, du fait de la réorganisation en deux unités au lieu de six, n'est pas problématique au point de vue opérationnel et que, pour ce qui concerne la région des parties requérantes, l'unité de Libramont, même si elle bénéficie de bâtiments récents et des terrains nécessaires aux extensions, n'est pas justifiable au point de vue opérationnel pour desservir le sud du pays. Il conclut ce qui suit : « Pour des raisons opérationnelles et budgétaires, la localisation optimale des 2 unités opérationnelles de la protection civile est Crisnée et Brasschaat ».

Le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur propose dès lors de retenir ces deux sites.

3. Le 26 juin 2017, la ministre du Budget marque son accord de principe sur un projet d'arrêté royal déterminant l'implantation des unités de la Protection civile.

4. Le 28 juillet 2017, le Conseil des ministres approuve le projet.

5. Le 25 septembre 2017, la section de législation du Conseil d'État donne l'avis n° 62.036/2 en exposant que l'article 1^{er} du projet, qui détermine l'implantation des unités de la protection civile sur le territoire du Royaume, n'a pas vocation à formuler la moindre règle de droit nouvelle et est, par conséquent, dépourvu du caractère réglementaire requis par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, pour qu'il relève de la compétence de la section de législation et que l'article 224, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile constitue le fondement juridique de l'article 2, 1°, du projet en telle sorte que l'alinéa 1^{er} du préambule doit donc être complété sur ce point.

6. Le 8 octobre 2017, le Roi adopte l'arrêté suivant :

« PHILIPPE, Roi des Belges,

À tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, les articles 157 et 224, alinéa 2;

Vu l'avis de l'Inspecteur des Finances, donné le 19 mai 2017 et le 7 juin 2017;

Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 26 juin 2017;

Vu l'analyse d'impact de la réglementation réalisée conformément aux articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses en matière de simplification administrative;

Vu l'avis 62.036/2 du Conseil d'État, donné le 25 septembre 2017 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa premier, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Sur proposition du Ministre de l'Intérieur et de l'avis des ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Article 1^{er}. Sur le territoire du Royaume, les unités opérationnelles de la Protection Civile sont implantées à Brasschaat, Miksebeekstraat 153 et à Crisnée, rue Vincent Bonnehère 30.

Art. 2. Entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 :
1° l'article 157 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile;
2° le présent arrêté.

Art. 3. Le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

Il s'agit de l'acte attaqué qui a été publié au *Moniteur belge* du 16 octobre 2017.

IV. Intervention

IV.1. Thèses des parties

La commune de Saint-Gilles expose dans sa requête en intervention que l'arrêté royal est de nature à préjudicier la sécurité de ses habitants en portant à au moins deux heures de la région (temps d'acheminement et de déploiement des moyens) les moyens d'appui spécialisés de la protection civile en matière de lutte contre les risques de type chimique, biologique, radiologique et nucléaire. Elle rappelle que les communes exercent des compétences en matière de salubrité et de sécurité publiques qui peuvent nécessiter un appel aux unités opérationnelles de la protection civile qui voient leur casernement limité à deux implantations se trouvant à Brasschaat et Crisnée en supprimant ainsi, notamment, une implantation à Ghlin, laquelle permet un accès bien plus court en temps et plus aisé à la zone sud-ouest de Bruxelles. Elle soutient que l'hygiène et la sécurité publique sont des matières ressortant à l'intérêt communal et qu'elle entend, à cet égard, se référer aux arguments avancés par la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de ses moyens d'annulation.

La commune de Watermael-Boitsfort expose dans sa requête en intervention que son conseil communal a considéré que l'arrêté royal attaqué porte préjudice à la sécurité des habitants et usagers de la Région de Bruxelles-Capitale, pour les mêmes raisons que celles exposées par la commune de Saint-Gilles et a ainsi souhaité se joindre à la procédure en cours en autorisant son collège à ester en justice en introduisant une requête en intervention. Elle s'en réfère aux arguments invoqués par la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de sa requête en annulation.

La partie adverse expose que la requête en intervention formée par la commune de Saint-Gilles, le 18 janvier 2018, doit être déclarée irrecevable. Elle constate que l'acte attaqué a été publié au *Moniteur belge* du 16 octobre 2017 et qu'en vertu de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure, les

recours visés à l'article 14, §§ 1^{er} et 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État sont prescrits après que les actes incriminés ont été publiés. De son point de vue, cette partie requérante en intervention a donc disposé, comme les parties requérantes, d'un délai de soixante jours suivant la publication au *Moniteur belge* de l'acte attaqué pour agir en annulation. Elle considère qu'elle n'avance aucun motif de fait ou de droit qui l'autoriserait à agir au-delà de ce délai et qu'une requête en intervention ne peut servir de moyen pour contourner le délai légal pour agir en annulation. Elle en conclut que la requête en intervention introduite par la commune de Saint-Gilles doit être déclarée irrecevable et qu'en toute hypothèse, cette requête en intervention n'ajoute rien aux débats, puisqu'elle se limite à renvoyer aux arguments avancés par les parties requérantes.

Aucune des deux communes précitées n'a déposé un mémoire en intervention.

Seule la commune de Saint-Gilles a déposé un dernier mémoire dans lequel elle prétend que son intervention n'a nullement retardé le cours de la présente procédure.

IV.2. Appréciation

L'acte attaqué a été publié au *Moniteur belge* du 16 octobre 2017 en telle sorte que le délai de recours en annulation est venu à échéance le vendredi 15 décembre 2017.

La requête en intervention de la commune de Saint-Gilles a été envoyée par recommandé le 18 janvier 2018. L'avis prescrit par l'article 3^{quater} du règlement général de procédure a été publié le 1^{er} février 2018.

À la date d'introduction de cette requête en intervention, le délai pour un recours en annulation était ainsi échu et celui pour une intervention fondée sur l'article 3^{quater} du règlement général de procédure n'avait pas encore commencé à courir.

L'article 52 du règlement général de procédure, modifié par l'arrêté royal du 28 janvier 2014, dispose comme suit :

« Art. 52. § 1^{er}. La requête en intervention est introduite dans un délai de trente jours au plus tard après la réception de l'envoi visé à l'article 6, § 4, ou la publication de l'avis visé à l'article 3^{quater}. En l'absence de notification ou de

publication, la chambre saisie de l'affaire peut permettre une intervention ultérieure pour autant qu'elle ne retarde pas la procédure ».

Les requérantes en intervention ont disposé du délai ordinaire de soixante jours pour former un recours en annulation et s'en sont abstenues.

En revanche, sans attendre la publication de l'avis prévu à l'article 3^{quater} du règlement général de procédure, la commune de Saint-Gilles a déposé une requête en intervention. La publication de l'avis au *Moniteur belge* a ensuite ouvert un délai de trente jours pour une intervention éventuelle et la commune de Watermael-Boitsfort a agi dans ce délai, en déposant sa requête en intervention le 28 février 2018.

Si, pour un motif quelconque, la publication de l'avis n'avait pas eu lieu, les requêtes en intervention pouvaient être déclarées admises par la chambre. Il s'ensuit que la publication ultérieure de l'avis ne peut avoir pour effet de faire déclarer irrecevable la requête en intervention de la commune de Saint-Gilles. En tout état de cause, les parties requérantes en intervention n'ont nullement retardé la procédure.

Toutefois, l'article 21^{bis}, alinéa 2, nouveau, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, empêche l'intervenant à l'appui de la requête de soulever d'autres moyens que ceux formulés dans la requête en annulation. En s'abstenant d'introduire un recours direct en annulation, les parties requérantes en intervention se sont ainsi privées de la possibilité de faire valoir d'autres moyens que ceux formulés par les parties requérantes.

Les requêtes en intervention des deux communes précitées sont ainsi recevables *ratione temporis*.

V. Recevabilité du recours en annulation

V.1. Thèses des parties

Les parties requérantes exposent que la modification de l'implantation des unités de la protection civile les préjudicie en ce qu'elle prévoit une réduction de six unités à deux, tout en éloignant les deux unités subsistantes du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, engendrant ainsi des conséquences dommageables en matière de sécurité pour les habitants et les usagers bruxellois. Elles expliquent qu'en cas d'incident nécessitant l'intervention de la protection civile (en particulier, en ce qui concerne la gestion des risques d'accidents, d'incidents criminels ou

d'attentats impliquant des agents chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires et explosifs), les temps d'acheminement et de déploiement des moyens seront nécessairement plus importants, vu la suppression de l'unité de Liedekerke, située à proximité de la Région de Bruxelles-Capitale, contrairement aux deux centres subsistants. Selon elles, la jurisprudence du Conseil d'État est fixée en ce sens que les communes sont chargées de tout ce qui est d'intérêt communal et sont donc recevables à agir pour la sauvegarde d'un tel intérêt (C.E., 9 mars 2006, n° 156.159), la doctrine considérant qu'une commune peut, au nom de l'intérêt communal, prendre toute initiative qu'elle juge opportune pour la collectivité communale, mais pour autant qu'elle n'intervienne pas dans une matière que le législateur soustrait à l'autonomie locale. Elles soulignent que l'intérêt communal recouvre toutes matières relevant de l'ordre public, et tout particulièrement la sécurité publique sur le territoire communal, ce qui confère aux autorités communales un pouvoir de police administrative générale et que le Conseil d'État a jugé que des préoccupations relatives aux atteintes à la sécurité et la santé publiques se rattachent bien à l'optique d'une politique générale définie à l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, qui confie aux communes la mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police (C.E., 25 octobre 2011, n° 215.982). Elles exposent que, selon l'article 153, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, les bourgmestres et le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale peuvent faire appel à la protection civile pour l'exécution de leurs missions en matière de sécurité et que la Région de Bruxelles-Capitale, première partie requérante, s'est vue conférer, en la personne de son Ministre-président, une compétence subsidiaire en matière de sécurité publique, les articles 128 et 129 de la loi provinciale attribuant au gouverneur provincial une mission de maintien de l'ordre public, à savoir la tranquillité, la sûreté et la salubrité publiques, et de veiller également à la bonne coopération entre les services de police et entre les zones de police dans la province. Elles relèvent que, depuis la réforme menée par la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État, deux acteurs principaux sont mis en exergue en matière de sécurité sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, à savoir le Ministre-Président du Gouvernement et le haut fonctionnaire désigné par le Gouvernement régional, les matières relatives au maintien de l'ordre, à la coordination de la sécurité et à l'harmonisation des règlements communaux de police étant attribuées au Ministre-Président du Gouvernement régional. Elles expliquent que les délibérations par lesquelles elles ont décidé d'introduire le présent recours, énoncent, en termes de motivation, que cette réforme inquiète considérablement les services de secours et d'intervention actifs en Région bruxelloise dans le cadre de la lutte contre les risques d'accident, d'incident criminel ou d'attentat impliquant des agents chimiques, biologiques, radiologiques,

nucléaires et explosifs (dits CBRN-e), au vu du délai d'intervention de minimum 2 heures des unités opérationnelles de Brasschaat et de Crisnée.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse affirme, à titre principal, que le recours est irrecevable car l'acte attaqué constitue, non pas un acte administratif individuel qui ferait grief aux parties requérantes qui n'en sont d'ailleurs pas les destinataires, mais une mesure d'ordre non susceptible de recours, l'acte attaqué ayant été pris dans l'intérêt du service et concrétisant la réforme des missions de la protection civile, réalisée par l'arrêté royal du 20 septembre 2017 'modifiant l'arrêté royal du 10 juin 2014 déterminant les missions et les tâches de sécurité civile exécutées par les zones de secours et par les unités opérationnelles de la protection civile et modifiant l'arrêté royal du 16 février 2006 relatif aux plans d'urgence et d'intervention', en réorganisant ses services. Elle souligne que, sur la base d'analyses étayées, l'acte attaqué détermine, en opportunité, l'implantation des deux unités opérationnelles qui seront maintenues à Braaschaat et à Crisnée, qu'en vertu de la loi du changement, une autorité administrative peut parfaitement, lorsque l'intérêt du service le requiert, réorganiser ses services et que, si une mesure d'ordre intérieur n'est pas susceptible de recours, ce n'est nullement parce qu'elle ne modifie pas la situation de l'administré, mais précisément parce qu'elle correspond à une mesure organisationnelle qui tend à assurer le bon fonctionnement du service.

À titre subsidiaire, elle soutient que la requête ne vise que l'arrêté déterminant l'implantation des unités de la protection civile et n'est pas dirigée contre l'arrêté précité du 20 septembre 2017, contre lequel les parties requérantes n'ont pas introduit de recours distinct mais dont les dispositions et leurs conséquences constituent le motif essentiel de l'adoption de l'acte attaqué et de la réduction du nombre des unités opérationnelles de la protection civile qu'elles critiquent. De son point de vue, il leur appartenait d'attaquer cet arrêté royal, ce qu'elles n'ont pas fait en sorte qu'une éventuelle annulation de l'acte attaqué n'aurait nullement pour effet de remettre en cause la définition des missions respectives des zones de secours et de la protection civile, qui justifie directement la fixation du nombre des unités opérationnelles prévue par l'acte attaqué et que les parties requérantes ne font dès lors pas la démonstration d'un intérêt au recours.

Les parties requérantes répliquent en indiquant que l'acte attaqué est un acte réglementaire qui a fait l'objet d'une publication au *Moniteur belge*, qui a pour objet la dissolution de quatre unités opérationnelles de protection civile et qui ne peut de ce fait être analysé comme une simple mesure d'ordre intérieur. Elles ajoutent encore que l'acte attaqué est susceptible de faire grief à toute une série d'agents de ces unités, ainsi qu'aux habitants et usagers des zones plus difficilement

accessibles via les deux unités opérationnelles restantes. Elles en déduisent qu'il doit, en conséquence, être qualifié d'acte administratif individuel qui vise des catégories de personnes suffisamment déterminées, notamment les unités de protection civile supprimées, ainsi que les agents qui y étaient occupés et dont la situation administrative va nécessairement être modifiée, et qu'il devrait avoir épuisé tous ses effets par son application. Selon elles, l'acte attaqué est de nature à aggraver notablement les risques par rapport à la sécurité publique au sein du territoire bruxellois, notamment pour les habitants et usagers bruxellois, au vu des temps d'acheminement et de déploiement des moyens plus importants, vu la suppression de l'unité de Liedekerke et le maintien de deux unités éloignées de la Région de Bruxelles-Capitale. Elles font encore valoir que la privation du bénéfice d'une intervention effective et efficace des unités spécialisées de la protection civile ne répond pas à l'intérêt du service que la partie adverse répète comme une formule stéréotypée. Elles constatent, en outre, que la partie adverse limite l'intervention de la protection civile sur le territoire bruxellois, ce qui paraît d'autant plus injustifié au vu du contexte actuel de menaces terroristes visant tout particulièrement la Région bruxelloise. Si elles sont d'avis que l'autorité a évidemment le droit de modifier toute réglementation dans tel ou tel sens, elles estiment qu'elle ne peut pas sérieusement prétendre qu'il s'agirait de mesures d'ordre intérieur et échapper ainsi au contrôle juridictionnel de la légalité de son action. Elles rappellent que le Conseil d'État a déjà jugé, au sujet d'une mesure de fusion d'un centre hospitalier au sein d'une intercommunale, qu'une telle décision ne constituait pas une mesure de pure exécution du plan de fusion ou une mesure d'ordre intérieur de peu d'importance, non susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation et, par suite, d'une demande de suspension devant le Conseil d'État, car elle modalise le plan de fusion et aménage son exécution quant à la seconde phase prévue par celui-ci et n'est pas sans présenter pour les requérants et leurs patients certains inconvénients (C.E., 26 février 1997, n° 64.778). Elles se prévalent également de la circonstance que le Conseil d'État a déjà jugé que le recours introduit par des communes contre un arrêté royal déterminant la délimitation territoriale des zones de secours était parfaitement recevable, dès lors qu'un tel acte fait grief aux communes concernées puisqu'il prévoit, dans chaque province, sa division du territoire en zones de secours, ce qui affecte nécessairement ces communes, ne serait-ce qu'en ce qui concerne les futures contributions financières (C.E., 23 septembre 2011, n° 215.302). Elles rappellent que les mesures d'ordre intérieur se définissent comme étant celles qui ne produisent aucun effet quelconque en dehors de l'administration et qui n'opèrent pas non plus, en ce qui concerne les services et les agents dont l'administration dispose, de modifications à l'ordonnancement juridique (C.E., n° 110.257, 16 septembre 2002).

Elles observent qu'en l'espèce, les agents occupés au sein des unités opérationnelles supprimées ont soit perdu leur emploi, soit été transférés dans les unités restantes, ce qui ne saurait s'analyser comme n'emportant aucune atteinte aux droits d'un agent ou aucune modification de l'ordonnancement juridique, et que, s'agissant plus particulièrement des autorités régionales et communales requérantes, l'acte attaqué impacte l'ensemble de leurs habitants alors qu'elles sont chargées de l'intérêt communal et du maintien de l'ordre public sur leur territoire.

À l'exception subsidiaire, elles répliquent qu'il est incorrect de lier l'acte attaqué à l'arrêté royal du 20 septembre 2017, précité, dès lors que ces deux règlements ont des objets différents et ne découlent pas l'un de l'autre, que cet arrêté royal du 20 septembre 2017 a exclusivement pour but de modifier les missions et les tâches de sécurité civile exécutées par les zones de secours et par les unités opérationnelles de la protection civile et qu'il ne porte aucune disposition qui entraînerait nécessairement une réduction des unités opérationnelles mais se limite à prévoir une redistribution des tâches entre les zones de secours et les unités de la protection civile de sorte qu'elles ne voient pas pour quelle raison elles auraient dû introduire, en parallèle, un recours contre cet arrêté.

Elles soulignent que, dans l'hypothèse où le Conseil d'État devrait juger que l'arrêté royal du 20 septembre 2017, précité, est nécessairement lié à l'acte attaqué, il faudrait alors s'interroger sur la légalité de ce premier arrêté car il ne ressort pas du dossier administratif que la diminution des missions des unités de la protection civile, en parallèle à l'augmentation des missions des zones de secours, repose sur le moindre élément objectif, pertinent et admissible en l'espèce, sachant qu'indépendamment d'une violation du principe de motivation interne, cet arrêté porte directement atteinte au principe de l'autonomie communale tel que consacré aux articles 41 et 162 de la Constitution. À leur estime, elles vont nécessairement subir un impact financier important qui aura des conséquences sur tous les budgets communaux en telle sorte que, dans un tel contexte, l'illégalité de ce premier arrêté royal du 20 septembre 2017 doit entraîner son écartement, conformément aux dispositions de l'article 159 de la Constitution.

Dans leur dernier mémoire, elles réitèrent pour l'essentiel leurs arguments en soulignant qu'elles sont bien compétentes dans le domaine de la sécurité publique et notamment dans celui de la sécurité en matière d'incendie et de la salubrité publique ainsi que pour l'organisation des zones de secours et que l'acte attaqué a bien des répercussions sur la protection de leurs habitants. Elles se prévalent également de plusieurs arrêts (n^{os} 64.778 du 26 février 1997, 215.302 du 23 septembre 2011, 245.704 du 9 octobre 2019 et 246.128 du 20 novembre 2019)

qui, selon elles, auraient jugé que les autorités régionales et communales sont compétentes pour agir à l'encontre de tout arrêté qui porterait atteinte à la sécurité publique au sens large du terme et notamment lorsqu'il est question du choix de l'implantation d'un service public chargé de cette sécurité.

Elles soulignent également que, depuis l'introduction du présent recours, des problèmes ont été dénoncés au sujet de la réforme des zones de secours et plus particulièrement à propos de la situation sur le territoire bruxellois. Elles rappellent les éléments mis en évidence dans leur mémoire en réplique et insistent particulièrement sur le caractère incomplet de l'analyse réalisée en 2016 par le directeur général de la protection civile. Elles indiquent que la Région de Bruxelles-Capitale a également déclenché la procédure en conflit d'intérêts concernant la fermeture des unités de protection civile et l'impact de celle-ci pour la sécurité des Bruxellois et des navetteurs. Elles expliquent qu'à la suite de cette initiative, le comité de concertation a décidé de confier à un groupe de travail technique une analyse de la situation spécifique du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale notamment quant au facteur temps et quant aux risques CBRN-e. Elles estiment que cette décision est bien la preuve que la partie adverse n'a pas suffisamment pris en compte les spécificités de la région bruxelloise. À cet égard, elles joignent à leur dernier mémoire un document établi en 2018, issu d'une collaboration entre l'État fédéral et le SIAMU bruxellois, duquel il ressort, selon elles, qu'une approche rapide est nécessaire lorsqu'il est question d'incidents de type CBRN-e et que la Région bruxelloise est particulièrement vulnérable face à ce type de risque, vu la présence d'entreprises SEVESO, de l'aéroport de Bruxelles-National, d'une population dense et de la présence d'institutions internationales, européennes et fédérales.

Sur ce point, elles soulèvent un nouveau moyen qui est pris de la violation des principes d'égalité et de non-discrimination, consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, estimant que la partie adverse méconnaît ces principes en traitant le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale de la même manière que les autres territoires du pays.

Elles expliquent encore que le SIAMU est appelé régulièrement à aider les zones de secours limitrophes et que l'inverse n'est malheureusement pas vrai et s'en réfère sur ce point à l'arrêt n° 246.128, précité, qui a mis l'accent sur la différence du régime de financement du SIAMU par rapport aux autres zones de secours. Selon elles, l'acte attaqué porte une discrimination similaire et ne peut donc être qualifié de simple mesure d'organisation de l'autorité.

Enfin, elles considèrent que l'acte attaqué a des répercussions dommageables sur leurs budgets, ce qui a été admis par la partie adverse notamment vis-à-vis du SIAMU qui a vu sa dotation fédérale augmentée afin de compenser le surcoût lié à la réforme de la protection civile. À leur estime, cette compensation ne couvre que partiellement le surcoût financier auquel la région doit faire face, s'agissant d'un investissement « one shot » et est insuffisante pour assurer un niveau de sécurité équivalent à celui qui existait avant la suppression des unités opérationnelles de la protection civile dont celle de Liedekerke qui était la plus proche du territoire de Bruxelles. Elles font encore valoir que si l'acte attaqué devait être qualifié de simple mesure d'ordre intérieur, elles ne comprennent pas pourquoi la suppression de ces unités de la protection civile résulte d'un arrêté royal alors qu'il aurait suffi d'une simple note de service émanant du ministre compétent.

V.2. *Appréciation*

Dans son avis donné sur le projet d'arrêté royal allant devenir l'acte attaqué, la section de législation du Conseil d'État a considéré que l'article 1^{er} n'a pas de portée réglementaire. Cette disposition est rédigée comme il suit :

« Article 1^{er}. Sur le territoire du Royaume, les unités opérationnelles de la Protection Civile sont implantées à Brasschaat, Miksebeekstraat 153 et à Crisnée, rue Vincent Bonnehère 30 ».

Cette disposition constitue une simple mesure d'organisation des unités opérationnelles de la protection civile sur le territoire du Royaume, sans porter atteinte, par elle-même, aux prérogatives des membres du personnel de ce service public.

Par ailleurs, la publication d'un arrêté royal au *Moniteur belge* n'a pas nécessairement pour effet de lui conférer un caractère réglementaire s'imposant à tous. S'agissant en particulier du présent recours, il convient de noter que l'article 1^{er}, ici en cause, de l'acte attaqué ne pourra plus faire l'objet d'applications futures nouvelles.

Se prévaloir de la jurisprudence du Conseil d'État relative aux mesures d'ordre intérieur, suppose que celui qui est concerné par cette mesure est un agent d'un service public et que la mesure en question est grave dès lors qu'elle porte atteinte aux droits, à la situation juridique ou aux prérogatives attachées aux fonctions exercées par cet agent et qu'elle a été prise en fonction de son comportement. Or, en l'espèce, les parties requérantes sont des autorités communales qui ne sont pas les destinataires directes de l'arrêté royal attaqué. Il ne s'agit donc pas ici d'examiner si l'acte attaqué porte atteinte au statut d'agents

XV - 3.606 - 14/22

publics relevant de la protection civile, les parties requérantes n'ayant pas vocation à représenter les intérêts de ces agents.

En l'espèce, le choix de l'organisation des unités opérationnelles de la protection civile réparties en deux implantations repose sur l'étude réalisée par les services de la partie adverse. Les parties requérantes n'identifient aucun effet juridique propre à l'acte attaqué qui serait de nature à léser leur situation mais font état d'inconvénients qu'elles redoutent quant à la mise en œuvre de l'acte attaqué.

Pour ce qui concerne l'allongement des délais d'intervention, il ne s'agit pas là d'un effet juridique et l'inconvénient allégué doit être replacé dans le cadre de la nouvelle répartition des compétences entre les zones de secours et les unités opérationnelles de la protection civile, issue de l'arrêté royal du 20 septembre 2017, précité. Si, certes, la nouvelle répartition des missions et des tâches entre les zones de secours et les unités opérationnelles n'exclut pas une urgence pour certaines des missions attribuées aux unités de la protection civile, ces dernières, conformément à l'article 4 de l'arrêté royal du 10 juin 2014 'déterminant les missions et les tâches de sécurité civile exécutées par les zones de secours et par les unités opérationnelles de la protection civile et modifiant l'arrêté royal du 16 février 2006 relatif aux plans d'urgence et d'intervention', modifié par l'arrêté royal du 20 septembre 2017, effectuent « les missions et les tâches d'appui technique spécialisé spécifiques figurant dans la colonne 2 de l'annexe 1 [...] et les moyens adéquats pour l'exécution de ces missions et de ces tâches sont automatiquement et immédiatement envoyés dans les cas et selon les modalités prévus et fixés dans les plans d'urgence et d'intervention, dans les plans monodisciplinaires et dans les plans préalables d'intervention ».

Les zones de secours sont, depuis le 1^{er} janvier 2019, en charge des missions de la colonne 1 de la même annexe, c'est-à-dire les premières interventions, et sans appui immédiat des unités opérationnelles (comme le prévoyait l'ancienne annexe de l'arrêté royal du 10 juin 2014, précité, en cas de nécessité), mais avec celui de zones de secours voisines ou frontalières.

S'il ressort des documents joints au dernier mémoire des parties requérantes que la situation du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale présente des spécificités qui ne semblent pas avoir été suffisamment prises en considération lors de la réforme des services de la protection civile, cela n'a cependant pas pour effet de donner à l'acte attaqué un caractère réglementaire. Par ailleurs, comme l'indiquent les parties requérantes elles-mêmes, la suppression de l'unité opérationnelle de Liedekerke qui était la plus proche du territoire bruxellois, a donné

lieu à un renforcement des moyens financiers du SIAMU pour qu'il puisse faire face à ses missions de première ligne telles qu'elles ont été définies dans l'arrêté royal du 20 septembre 2017, précité. Même si ces moyens financiers leur paraissent insuffisants, ce qu'elles ne démontrent pas concrètement, il n'empêche désormais que c'est bien le SIAMU qui est tenu, comme toutes les autres zones de secours du pays, d'assumer des missions qui étaient auparavant dévolues aux unités de la protection civile et ce, au regard de l'arrêté royal du 20 septembre 2017, précité, qui n'a pas été attaqué par les parties requérantes.

Quant à la jurisprudence relevée par ces dernières, il y a lieu de souligner que l'enseignement qu'elles tirent de l'arrêt n° 215.982 du 25 octobre 2018, ne se concilie pas avec l'objet du présent recours. En effet, dans cette affaire, le recours émanait d'un opérateur de téléphonie mobile et était dirigé contre une décision communale refusant la mise en exploitation de nouvelles antennes sur le toit d'un immeuble situé sur son territoire. Il ne s'agit donc pas d'une décision liée à l'organisation d'une autorité administrative. Si le Conseil d'État considère que l'ordonnance de police qui fonde le refus de mise en exploitation des antennes, s'attache à prévenir des atteintes à la sécurité et à la santé publiques, préoccupations relevant de l'ordre public général défini à l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, l'on n'aperçoit pas en quoi cette approche serait ici pertinente dès lors que l'organisation des secours relève de l'autorité fédérale. Par ailleurs, les parties requérantes ne soutiennent pas non plus que la zone de secours dont elles relèvent et celles auxquelles cette zone pourrait faire appel, ne seraient pas en mesure d'assurer à ses habitants les avantages d'une bonne police, d'autant plus que, conformément à l'article 153 de la loi du 15 mai 2007, précitée, pour l'exécution de leurs missions en matière de sécurité, les bourgmestres peuvent continuer à faire appel à la protection civile, tout en tenant compte de la nouvelle répartition des compétences entre les unités de la protection civil et les zones de secours.

N'est également pas pertinent l'enseignement de l'arrêt n° 156.159 du 9 mars 2006 qui reconnaît à une commune l'intérêt requis pour attaquer un acte administratif autorisant une augmentation de la capacité d'un dépôt d'autobus sur son territoire, au regard de l'intérêt communal mais également au vu du rôle des communes dans l'application du règlement général pour la protection du travail qui avait servi de base à l'acte administratif attaqué. En cette espèce, il était par ailleurs clair que l'acte attaqué produisait des effets juridiques sur le territoire de la commune requérante.

Il y a lieu de rappeler qu'en vertu de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des

avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics et que, dans la mesure où la matière n'est pas exclue de leur compétence, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité de celles-ci sont :

- « 1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend le nettoyage, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute, et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants, ou causer des exhalaisons nuisibles; la police de la circulation routière, en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes ou périodiques, ne tombe pas sous l'application du présent article;
 - 2° le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues; le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des habitants;
 - 3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics;
 - 4° l'inspection sur la fidélité du débit des denrées pour la vente desquelles il est fait usage d'unités ou d'instruments de mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique;
 - 5° le soin de prévenir, par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties;
- [...] ».

En l'espèce, l'acte attaqué relève d'une matière qui, si elle concerne la sécurité de la population, est cependant soustraite à l'autonomie communale, la loi du 15 mai 2007, précitée, ne permettant plus à une commune d'organiser la sécurité civile comme elle l'entend mais la contraignant à utiliser les cadres prévus par la loi, dont celui des zones de secours. Même si l'article 153, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2007, précitée, prévoit que, pour l'exécution de leurs missions en matière de sécurité, le bourgmestre et le gouverneur ou l'autorité de l'agglomération bruxelloise compétente en vertu de l'article 48 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, peuvent faire appel à la protection civile, cela n'a pas pour effet de confier l'organisation et la gestion de la protection civile aux communes et à la Région bruxelloise, l'État fédéral étant seul compétent pour ce faire.

Quant à l'impact budgétaire que pourraient ressentir les parties requérantes, aucun argument concret n'est avancé établissant qu'elles participent directement au financement des unités opérationnelles de la protection civile, à la différence de ce qui est légalement prévu pour le financement des zones de secours. Comme l'a relevé l'arrêt n° 215.302 du 23 septembre 2011, la loi du 15 mai 2007,

précitée, a réorganisé l'ensemble des services d'incendie du pays et prévoit, en son article 14, que le territoire du Royaume est divisé en zones de secours, que chaque province comprend au moins une zone et que chaque commune appartient à une seule zone, la zone de secours étant le nouvel organe chargé d'assurer la gestion des services d'incendie. Dans cette affaire, une intercommunale d'incendie et quatre communes ont introduit un recours contre un arrêté royal incorporant ces communes dans une zone de secours qu'elles n'avaient pas choisie et sans que leurs conseils communaux n'aient été consultés en telle sorte que l'avis émis par le comité consultatif provincial était vicié. Cette procédure de consultation des autorités communales par un comité consultatif provincial et préalable à la constitution des zones de secours est prévue par l'article 15, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007, précitée, mais n'a pas son pendant pour ce qui concerne l'implantation des unités opérationnelles de la protection civile. En outre, l'incorporation d'une commune au sein d'une zone de secours a des répercussions financières puisque les communes participent au financement de la zone, ce qui n'est pas le cas pour le financement des unités opérationnelles de la protection civile qui relève du budget fédéral.

Il s'ensuit que l'acte attaqué ne produit pas d'effet juridique à l'égard des parties requérantes qui n'ont ainsi pas d'intérêt direct à son annulation, n'étant pas les destinataires. Enfin, l'acte attaqué est une mesure de pure organisation de l'autorité administrative fédérale, qui n'est pas en tant que telle susceptible de recours. Cette qualification impose néanmoins d'examiner la compétence de l'auteur de l'acte attaqué qui fait l'objet du premier moyen de la requête.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

Le premier moyen est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 12, 13, 157 et 224 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, les parties requérantes exposent que l'arrêté attaqué détermine l'implantation des unités de la protection civile en se fondant, en son préambule, sur les articles 157 et 224, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2007, précitée, et que l'entrée en vigueur de cet article 157 est précisément fixée, à l'article 2 de l'arrêté royal attaqué, au 1^{er} janvier 2019. Elles constatent ainsi qu'au jour de son adoption, soit le 8 octobre 2017, le Roi n'était pas encore compétent *ratione temporis* pour exécuter l'article 157 en question et que c'était donc au législateur lui-

même qu'il appartenait de prendre une telle décision de réduire les unités de la protection civile.

Dans une seconde branche, elles affirment que l'arrêté attaqué porte une diminution substantielle des unités opérationnelles de la protection civile, lesquelles passent de six unités à deux seulement. Selon elles, il ressort des termes des articles 14 et 157 de la loi du 15 mai 2007, précitée, que le Roi peut déterminer la délimitation territoriale des zones de secours et des unités de la protection civile sur le territoire du Royaume, sans disposer d'aucune habilitation pour diminuer, par ce biais, le nombre des unités opérationnelles. Elles prétendent que le pouvoir de déterminer l'implantation d'unités ne couvre pas celui de réduire le nombre de ces mêmes unités, de telle manière que, sur ce dernier point, la partie adverse a excédé les limites de l'habilitation qui lui a été conférée par le législateur en l'espèce. Selon elles, cette question, qui ne constitue pas une modalité d'exécution de choix posés par le législateur, relève de la compétence de celui-ci et ne pouvait pas être déléguée, s'agissant de choix qui ne peuvent pas objectivement être qualifiés d'accessoires.

En réplique, pour ce qui concerne la première branche, elles font valoir que l'article 224, § 2, de la loi du 15 mai 2007, précitée, entré en vigueur le 17 août 2008, ne permet pas de considérer que le Roi dispose, sur cette base, d'une compétence pour déterminer et modifier l'implantation des unités de la protection civile sur le territoire du Royaume, mais seulement d'une habilitation pour déterminer l'entrée en vigueur de l'article 157 de cette loi. Elles sont d'avis qu'il convenait donc, avant même de mettre en œuvre cet article 157, en réduisant le nombre d'unités de la protection civile, d'en déterminer l'entrée en vigueur par un acte distinct et d'attendre l'entrée en vigueur préalable de cette disposition. Or, elles relèvent que l'article 2 de l'acte attaqué fixe lui-même l'entrée en vigueur de l'article 157 au 1^{er} janvier 2019, de sorte qu'au moment de son adoption, le Roi ne disposait pas de la compétence *ratione temporis* pour mettre en œuvre cette disposition et que c'est en vain que la partie adverse prétend que l'article 224, précité, et l'acte attaqué entrent en vigueur simultanément le 1^{er} janvier 2019 puisqu'il ne s'agit pas ici d'un problème d'exécution des normes applicables, mais bien d'habilitation matérielle.

Quant à la seconde branche du moyen, elles répliquent que les considérations de la partie adverse ne sont guère convaincantes au regard du texte même de l'article 157, précité, lequel n'octroie au Roi aucune habilitation expresse pour réduire le nombre d'unités opérationnelles de la protection civile et qu'il faut admettre qu'entre le pouvoir de déterminer l'implantation des unités de la protection

civile et celui de les supprimer purement et simplement, il y a beaucoup plus qu'une nuance. Elles s'en réfèrent à l'exposé des motifs de la loi du 15 mai 2007, précitée, lequel précise que « le premier principe exprime le droit pour tout citoyen à bénéficier de l'aide adéquate la plus rapide. Loin de la philosophie antérieure qui voulait qu'intervienne le service territorialement compétent compte tenu des limites communales, la réforme entend poser le principe de l'intervention du service pouvant parvenir le premier sur place avec les moyens nécessaires. Ni les limites communales ni les limites provinciales ne pourront restreindre le fonctionnement des services de secours ». Elles font valoir que ces considérations, qui s'inscrivent en réalité dans le fil du principe de précaution, permettent d'affirmer que le législateur n'a pas entendu conférer une habilitation au Roi pour réduire le nombre d'unités d'implantation. Or, à leur estime, en réduisant de manière drastique le nombre d'unités opérationnelles et en diminuant ainsi la qualité d'intervention des services de la protection civile en Région de Bruxelles-Capitale, l'arrêté attaqué excède la compétence qui a été déléguée au Roi en l'espèce.

Dans leur dernier mémoire, elles réitèrent leurs arguments.

Dans son dernier mémoire, la commune de Saint-Gilles, première partie intervenante, s'en réfère aux écrits de procédure des parties requérantes.

VI.2. Appréciation

Les articles 157 et 224, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2017, précitée, sont rédigés comme suit :

« Art. 157. Le Roi détermine, sur proposition du ministre, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'implantation des unités de la Protection Civile sur le territoire du Royaume sans qu'il puisse y en avoir plus d'une par province. Le Roi peut modifier par la même procédure l'implantation de ces unités.

Art. 224. Les articles suivants entrent en vigueur dix jours après la publication de la loi au Moniteur belge :

1° article 1^{er};

2° article 2;

3° articles 14 et 15;

4° articles 68 et 69;

5° (...);

6° article 119, § 1^{er};

7° articles 220 et 221;

8° article 224;

Le Roi détermine la date d'entrée en vigueur des autres articles ».

L'article 157 de la loi du 15 mai 2007, précitée, habilite le Roi à déterminer et à modifier l'implantation des unités de la protection civile. Cette habilitation permet au Roi d'augmenter ou de diminuer l'implantation de ces unités, dans le respect de la procédure qui y est prévue et à raison d'un nombre maximum, à savoir une unité par province. La détermination de l'implantation des différentes unités opérationnelles de la protection civile sur le territoire implique celle de leur nombre puisque seule une unité peut être implantée par province.

Enfin, l'article 224 de la loi du 15 mai 2007, précitée, habilite le Roi à déterminer la date d'entrée en vigueur de l'article 157, de la même loi. Au jour où l'acte attaqué a été pris, le Roi avait le pouvoir de faire entrer l'article 157 en vigueur à une date déterminée (en l'espèce le 1^{er} janvier 2019) et d'exécuter avec effet au plus tôt à cette date, cette disposition entrée en vigueur.

Il découle de cette double habilitation que le Roi était bien compétent pour fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 157, précité, et pour déterminer le nombre d'unités opérationnelles de la protection civile sur l'ensemble du territoire. Choisir de faire entrer en vigueur l'article 157, précité, au 1^{er} janvier 2019 impliquait que seules deux unités seraient encore opérationnelles sur l'ensemble du territoire, à partir de cette date.

L'argumentation des parties requérantes sur ce point n'est pas fondée.

Le premier moyen n'est ainsi fondé en aucune de ses branches.

VII. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge des parties requérantes. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par les communes de Saint-Gilles et de Watermael-Boitsfort sont accueillies.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 2000 euros, et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence d'un dixième chacune.

Les parties intervenantes supportent chacune le droit de 150 euros lié à leur intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 11 septembre 2020, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Florence Piret,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht