

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 51.900/2/V
DU 23 AOÛT 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 27 juillet 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel « fixant la procédure de consultation du public sur les projets de plans particuliers d'urgence et d'intervention provinciaux », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

1.1. L'arrêté en projet est un arrêté ministériel. Parmi les fondements juridiques indiqués au préambule, certains attribuent des compétences au ministre.

1.2. Il s'agit, d'une part, des articles 34 et 35 de l'arrêté royal du 16 février 2006 'relatif aux plans d'urgence et d'intervention', rédigés comme suit :

« Art. 34. Le Ministre fixe les modalités pratiques d'application des dispositions du présent arrêté.

Art. 35. Notre Ministre de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

Cet arrêté royal a été pris en exécution des articles 2 et 2^{ter} de la loi du 31 décembre 1963 'sur la protection civile'.

L'article 35 n'attribue aucun pouvoir réglementaire. Il permet seulement de prendre les mesures administratives nécessaires à l'exécution de l'arrêté.

À supposer que, tel qu'il est rédigé, l'article 34 du même arrêté puisse servir de fondement juridique à un arrêté réglementaire, celui-ci ne pourrait régler que des mesures accessoires ou de détail. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce.

Aucune de ces deux dispositions ne procure donc de fondement à l'arrêté en projet.

1.3. Il s'agit, d'autre part, de l'article 17, § 3, de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses', remplacé par l'article 10 de l'accord de coopération du 1^{er} juin 2006. Cet article 17, § 3, est rédigé comme suit :

« Le Ministre compétent pour la sécurité civile veille à ce que le public soit consulté lors de la définition ou de l'actualisation des plans d'urgence externes, conformément à ses instructions. Cette consultation implique que le public puisse émettre ses observations dans un délai raisonnable et que ces observations soient examinées ».

Ce texte procure au ministre une compétence utile.

L'habilitation au ministre est toutefois limitée à l'exécution de cet accord de coopération, qui, aux termes de son article 3, « s'applique aux établissements où des substances dangereuses sont présentes dans des quantités égales ou supérieures à celles indiquées à l'annexe I, parties 1 et 2 ».

En ce que le texte en projet crée un dispositif de planification d'urgence au champ d'application plus étendu, il ne trouve pas de fondement juridique dans les dispositions de l'accord de coopération précité visées au préambule.

Compte tenu des objectifs visés par l'auteur du projet, l'arrêté ministériel en projet doit être revu.

2. À l'article 3, § 2, du texte français, il paraît contradictoire qu'à l'alinéa 1^{er} il soit prévu une certaine confidentialité des données et qu'à l'alinéa 2 il soit prévu une description de leur contenu.

En outre, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais, ce dernier ne faisant pas état de confidentialité.

L'article 3, § 2, sera revu.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
	M. PÂQUES,	
	Chr. BEHRENDT,	assesseurs de la section de législation,
	J. ENGLEBERT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.900/2/V
VAN 23 AUGUSTUS 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 27 juli 2012 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit “tot bepaling van de procedure van de raadpleging van het publiek over de ontwerpen van provinciale bijzondere nood- en interventieplannen”, heeft het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1.1. Het ontworpen besluit is een ministerieel besluit. Sommige van de rechtsgronden die in de aanhef worden vermeld, dragen bevoegdheden op aan de minister.

1.2. Enerzijds gaat het om de artikelen 34 en 35 van het koninklijk besluit van 16 februari 2006 ‘betreffende de nood- en interventieplannen’, die als volgt luiden:

“Art. 34. De Minister legt de praktische toepassingsmodaliteiten vast van de bepalingen van dit besluit.

Art. 35. Onze Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.”

Dat koninklijk besluit is vastgesteld ter uitvoering van de artikelen 2 en 2ter van de wet van 31 december 1963 ‘op de civiele bescherming’.

Artikel 35 kent geen regelgevende bevoegdheid toe. Op grond ervan kunnen alleen de bestuursmaatregelen worden genomen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het besluit.

Gesteld dat artikel 34 van hetzelfde besluit, in zijn huidige redactie, rechtsgrond kan opleveren voor een regelgevend besluit, zou dit besluit slechts bijkomstige maatregelen of detailkwesties kunnen regelen. Zulks is *in casu* evenwel niet het geval.

Geen van die twee bepalingen levert dus rechtsgrond op voor het ontworpen besluit.

1.3. Anderzijds gaat het om artikel 17, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ‘betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken’, vervangen bij artikel 10 van het samenwerkingsakkoord van 1 juni 2006. Dit artikel 17, § 3, luidt als volgt:

“§ 3. De minister bevoegd voor de civiele veiligheid draagt er zorg voor dat het publiek overeenkomstig zijn onderrichtingen wordt geraadpleegd bij de opstelling of

actualisering van de externe noodplannen. Deze raadpleging houdt in dat het publiek binnen een redelijke termijn zijn opmerkingen kan geven en dat deze opmerkingen worden onderzocht”.

Deze tekst verleent de minister een nuttige bevoegdheid.

De machtiging aan de minister is evenwel beperkt tot het uitvoeren van dat samenwerkingsakkoord dat, luidens artikel 3 ervan, “van toepassing (is) op inrichtingen waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in hoeveelheden die gelijk zijn aan of groter zijn dan de in bijlage I, delen 1 en 2, vermelde hoeveelheid”.

In zoverre de ontworpen tekst een regeling inzake noodplanning met een ruimere werkingssfeer in het leven roept, vindt hij geen rechtsgrond in de bepalingen van het voormelde samenwerkingsakkoord waarnaar in de aanhef wordt verwezen.

Gelet op de doelstellingen van de steller van het ontwerp, moet het ontworpen ministerieel besluit worden herzien.

2. In artikel 3, § 2, van de Franse tekst lijkt het contradictorisch dat in het eerste lid sprake is van een zekere vertrouwelijkheid (“caractère confidentiel”) van de gegevens en in het tweede lid van een omschrijving van hun inhoud (“discription de leur contenu”).

Er is bovendien een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst, aangezien in de Nederlandse tekst geen sprake is van die vertrouwelijkheid.

Artikel 3, § 2, dient te worden herzien.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van Raad van State,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
	M. PÂQUES,	
	Chr. BEHRENDT,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
	J. ENGLEBERT,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer R. WIMMER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN