



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.893/2/V
du 21 août 2013

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
25 avril 2007 déterminant les
missions des services de
secours qui peuvent être
facturées et celles qui sont
gratuites'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.893/2/V
van 21 augustus 2013

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
25 april 2007 tot vaststelling
van de opdrachten van de
hulpdiensten die kunnen
verhaald worden en diegene
die gratis zijn'

Le 24 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 21 août 2013. La chambre était composée de Robert ANDERSEN, premier président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT et Michel PÂQUES, conseillers d'État, Yves DE CORDT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 août 2013.

*

Op 24 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2007 tot vaststelling van de opdrachten van de hulpdiensten die kunnen verhaald worden en diegene die gratis zijn'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 21 augustus 2013. De kamer was samengesteld uit Robert ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT en Michel PÂQUES, staatsraden, Yves DE CORDT, assessor, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 augustus 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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. Le projet d'arrêté tend à modifier l'arrêté royal du 25 avril 2007 'déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites'.

Pour l'heure, l'arrêté royal du 25 avril 2007 trouve son fondement légal dans l'article 2bis/1 de la loi du 31 décembre 1963 'sur la protection civile'.

Comme le font apparaître les alinéas 1^{er} et 2 du préambule, les auteurs du projet d'arrêté entendent, par les modifications qu'ils souhaitent apporter à l'arrêté royal du 25 avril 2007, conférer exécution, non seulement à l'article 2bis/1 de la loi du 31 décembre 1963, mais aussi à l'article 67, alinéa 1^{er}, 4^o, et à l'article 178 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile'.

À cet égard, il convient d'abord d'observer qu'à ce jour l'article 67, alinéa 1^{er}, 4^o, et l'article 178 de la loi du 15 mai 2007 ne sont pas en vigueur. En effet, le Roi n'a pas encore fait usage du pouvoir que Lui donne l'article 224 de la loi du 15 mai 2007 de fixer l'entrée en vigueur de ces dispositions. De même, le Roi n'a, à ce jour, pas encore fixé l'entrée en vigueur d'autres dispositions de la loi du 15 mai 2007 qui sont indissociablement liées à l'article 178, tels les articles 11 et 179. En outre, le projet d'arrêté ne contient pas de disposition tendant à fixer l'entrée en vigueur de ces diverses dispositions de la loi du 15 mai 2007. En l'état, le projet d'arrêté ne peut donc trouver de fondement légal dans l'article 67, alinéa 1^{er}, 4^o, et l'article 178 de la loi du 15 mai 2007.

Il importe aussi de relever que les dispositions citées aux alinéas 1^{er} et 2 du préambule n'ont pas vocation à s'appliquer en même temps : l'article 2bis/1 de la loi du 31 décembre 1963, qui s'applique à l'État et aux communes, s'inscrit dans le cadre de l'organisation de la protection civile telle que la conçoit cette loi, tandis que l'article 67, alinéa 1^{er}, 4^o, et l'article 178 de la loi du 15 mai 2007, qui s'appliquent à l'État et aux zones de secours, font partie de l'organisation de la sécurité civile au sens de ladite loi, laquelle est appelée à remplacer la loi du 31 décembre 1963¹. Contrairement à ce que prévoit le projet d'arrêté, il ne peut donc être admis que le Roi prenne des mesures présentant la double caractéristique d'être indissociablement fondées sur l'article 2bis/1 de la loi du 31 décembre 1963 et sur l'article 67,

¹ L'article 201 de la loi du 15 mai 2007 prévoit l'abrogation de la loi du 31 décembre 1963 dix jours après la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté royal par lequel le Roi constate que les conditions visées à l'article 220 sont remplies.

alinéa 1^{er}, 4°, et l'article 178 de la loi du 15 mai 2007² et d'être destinées à s'appliquer en même temps.

Aussi longtemps que l'article 2*bis*/1 de la loi du 31 décembre 1963 est et reste en vigueur, mieux vaut, afin d'éviter toute confusion, n'envisager de modifier l'arrêté royal du 25 avril 2007 qu'en vue de procurer exécution à cette disposition, et non pas également aux dispositions précitées de la loi du 15 mai 2007³.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence⁴.

2. En ce qui concerne la modification que l'article 6 du projet d'arrêté suggère d'apporter au point II, alinéa 1^{er}, point 1, de l'annexe de l'arrêté royal du 25 avril 2007, comme en a convenu le fonctionnaire délégué, il s'indiquerait, pour éviter toute ambiguïté, de faire mention des travaux de secours techniques autres que ceux visés au point I.

*

2 À supposer, en ce qui concerne ces dispositions de la loi du 15 mai 2007, que le Roi fixe la date de leur entrée en vigueur.

3 Ceci même à supposer que le Roi fixe la date de l'entrée en vigueur desdites dispositions.

4 La section de législation observe que, fondé uniquement sur l'article 2*bis*/1 de la loi du 31 décembre 1963, le projet d'arrêté ne doit pas être délibéré en Conseil des ministres. En effet, à la différence de l'article 178, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 mars 2007, qui exige une délibération en Conseil des ministres pour les mesures qu'il vise, l'article 2*bis*/1 de la loi du 31 décembre 1963 ne prescrit pas cette formalité.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is 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. Het ontwerpbesluit strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2007 'tot vaststelling van de opdrachten van de hulpdiensten die kunnen verhaald worden en diegene die gratis zijn'.

Voor het ogenblik vindt het koninklijk besluit van 25 april 2007 rechtsgrond in artikel 2bis/1 van de wet van 31 december 1963 'betreffende de civiele bescherming'.

Zoals uit het eerste en het tweede lid van de aanhef blijkt, beogen de stellers van het ontwerp met de wijzigingen die ze in het koninklijk besluit van 25 april 2007 wensen aan te brengen, niet alleen aan artikel 2bis/1 van de wet van 31 december 1963 uitvoering te geven, maar ook aan artikel 67, eerste lid, 4°, en aan artikel 178 van de wet van 15 mei 2007 'betreffende de civiele veiligheid'.

In dat verband moet vooreerst worden opgemerkt dat artikel 67, eerste lid, 4°, en artikel 178 van de wet van 15 mei 2007 thans niet gelden. De Koning heeft immers nog niet gebruikgemaakt van de bevoegdheid die Hem bij artikel 224 van de wet van 15 mei 2007 wordt verleend om deze bepalingen in werking te doen treden. Tot op heden heeft de Koning evenmin de inwerkingtreding vastgesteld van andere bepalingen van de wet van 15 mei 2007 die onlosmakelijk zijn verbonden met artikel 178, zoals de artikelen 11 en 179. Bovendien bevat het ontwerpbesluit geen bepaling die strekt tot de inwerkingtreding van deze verschillende bepalingen van de wet van 15 mei 2007. Bij deze stand van zaken kan het ontwerpbesluit dus niet steunen op artikel 67, eerste lid, 4°, noch op artikel 178 van de wet van 15 mei 2007.

Tevens moet worden opgemerkt dat de bepalingen die in het eerste en het tweede lid van de aanhef worden aangehaald, niet bestemd zijn om gelijktijdig van toepassing te zijn: artikel 2bis/1 van de wet van 31 december 1963, dat betrekking heeft op de Staat en op de gemeenten, past in het kader van de organisatie van de civiele bescherming zoals die door deze wet wordt opgevat, terwijl artikel 67, eerste lid, 4°, en artikel 178 van de wet van 15 mei 2007, die betrekking hebben op de Staat en op de hulpverleningszones, deel uitmaken van de organisatie van de civiele veiligheid in de betekenis van deze wet, die de wet van 31 december 1963 moet vervangen.⁵ Anders dan wat in het ontwerpbesluit wordt bepaald, is het dus niet toelaatbaar dat de Koning maatregelen neemt die enerzijds onlosmakelijk steunen op

⁵ Artikel 201 van de wet van 15 mei 2007 voorziet in de opheffing van de wet van 31 december 1963 tien dagen na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het koninklijk besluit waarin de Koning vaststelt dat de voorwaarden bedoeld in artikel 220 zijn vervuld.

artikel 2bis/1 van de wet van 31 december 1963 en op artikel 67, eerste lid, 4°, en artikel 178 van de wet van 15 mei 2007⁶ en anderzijds gelijktijdig van toepassing moeten zijn.

Zolang artikel 2bis/1 van de wet van 31 december 1963 van kracht is en blijft, is het, om iedere verwarring te voorkomen, beter de wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2007 alleen te doen slaan op de tenuitvoerlegging van deze bepaling en niet tevens op de voornoemde bepalingen van de wet van 15 mei 2007.⁷

Het ontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.⁸

2. Betreffende de wijziging die artikel 6 van het ontwerpbesluit beoogt aan te brengen in punt II, eerste lid, punt 1, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 25 april 2007, heeft de gemachtigde ambtenaar beaamd dat, teneinde iedere verwarring te voorkomen, de andere dan in punt I bedoelde technische hulpverleningswerkzaamheden zouden moeten worden vermeld.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT –
DE EERSTE VOORZITTER

Colette GIGOT

Robert ANDERSEN

⁶ In de veronderstelling dat de Koning de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de wet van 15 mei 2007 vaststelt.

⁷ Zelfs in de veronderstelling dat de Koning de datum van inwerkingtreding van de genoemde bepalingen vaststelt.

⁸ De afdeling Wetgeving merkt op dat over het ontwerp niet moet worden beraadslaagd in de Ministerraad daar het enkel op artikel 2bis/1 van de wet van 31 december 1963 steunt. Anders dan artikel 178, § 2, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, dat vereist dat in de Ministerraad wordt overlegd over de beoogde maatregelen, legt artikel 2bis/1 van de wet van 31 december 1963 dit vormvereiste immers niet op.