# CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.894/2/V
du 21 août 2013

sur

un projet d'arrêté royal 'portant les conditions dans lesquelles un conseiller zonal d'une zone de secours qui, en raison d'un handicap, ne peut exercer seul son mandat, peut se faire assister par une personne de confiance'

# RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.894/2/V
van 21 augustus 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de voorwaarden waaronder een zoneraadslid van een hulpverleningszone die, ingevolge een handicap niet zelfstandig zijn mandaat kan vervullen, zich voor de uitoefening van dit mandaat kan laten bijstaan door een vertrouwenspersoon'

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 'portant les conditions dans lesquelles un conseiller zonal d'une zone de secours qui, en raison d'un handicap, ne peut exercer seul son mandat, peut se faire assister par une personne de confiance'.

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 'betreffende de voorwaarden waaronder een zoneraadslid van een hulpverleningszone die, ingevolge een handicap niet zelfstandig zijn mandaat kan vervullen, zich voor de uitoefening van dit mandaat kan laten bijstaan door een vertrouwenspersoon'.

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, § 1er, alinéa 1er, 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. Il résulte de l'article 19/1, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' qu'en principe, tout projet d'arrêté royal doit donner lieu à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence.

Selon l'article 19/1, § 1er, alinéa 2, de la même loi, les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont fixés par un arrêté royal adopté à cette fin. En l'état, ces cas sont fixés par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 portant exécution de la disposition précitée de la loi du 5 mai 1997. Le présent projet d'arrêté n'entre dans aucun des cas de dispense prévus par l'arrêté royal du 20 septembre 2012.

Le dossier contient un document « EIDDD : Exemption (formulaire A) » qui tend à exposer que « la mesure [envisagée par le projet d'arrêté] appartient à une catégorie d'exemption » et qu'il ne devrait donc pas être soumis à une « EIDDD ». Le motif avancé à cet effet tient en ce qu'« il est établi d'avance avec certitude que l'impact de la mesure au plan social, économique et/ou environnemental est négligeable », en raison du fait que « cette décision de l'autorité a pour objet de permettre aux conseillers d'une zone de secours atteints d'un handicap d'exercer effectivement leur mandat ». Une telle justification, qui se contente de rappeler l'objet du projet d'arrêté, ne fait pas apparaître suffisamment en quoi l'impact de la mesure est négligeable, spécialement d'un point de vue social. Il convient donc d'attirer l'attention de l'auteur du projet d'arrêté sur la fragilité de la motivation proposée.

2. En tant qu'il fixe l'entrée en vigueur de l'article 32 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile', l'arrêté en projet trouve son fondement légal dans l'article 224, alinéa 2, de la même loi.

La mention de cette dernière disposition doit donc être ajoutée à l'alinéa 1er du préambule.

3. À l'alinéa 3 du préambule, il y a lieu de remplacer le mot « avis » par le mot « accord ».

4. L'article 1er, 1°, tend à considérer comme « personne handicapée » au sens de l'arrêté en projet toute personne enregistrée auprès d'une institution compétente en matière de politique des handicapés, relevant de la Région wallonne, de la Communauté flamande, de la Commission communautaire française ou de la Communauté germanophone.

Il convient de ne pas perdre de vue que, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande et la Commission communautaire française ne sont compétentes en matière de politique des handicapés qu'à l'égard des institutions établies dans cette région qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre Communauté [1]. Dans ladite région, rien n'oblige une personne qui souhaite bénéficier de mesures d'aide ressortissant à la matière communautaire de la politique des handicapés, à s'adresser uniquement à la Communauté flamande ou à la Commission communautaire française, ou à une institution relevant d'une de ces deux entités. Elle peut aussi faire le choix de s'adresser à la Commission communautaire commune ou à une institution qui en relève. Il serait contraire aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination que le projet d'arrêté ait pour effet d'empêcher un tel choix.

La disposition à l'examen sera complétée en conséquence.

5. L'article 2 ne permet pas de déterminer aisément la date d'entrée en vigueur qu'il tend à fixer. À la manière dont cette disposition est conçue, il appartient en effet aux intéressés de rechercher à quelle date le Roi a fait application de l'article 220 de la loi du 15 mai 2007.

Il conviendrait d'habiliter le ministre à publier dans le *Moniteur belge* un avis qui mentionnera, en application de l'article 2, à quelle date l'article 32 de la loi et l'arrêté en projet entrent en vigueur [2].

*

1 Article 128, § 2, de la Constitution.

2 En ce sens : avis 53.376/2 de la section de législation du Conseil d'État donné le 12 juin 2013 sur le projet devenu l'arrêté royal du 10 juillet 2013 'relatif à la méthode de calcul du nombre de voix dont dispose un conseiller zonal au sein du conseil de la zone de secours'.

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. Uit artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de wet van 5 mei 1997 'betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling' blijkt dat in principe elk ontwerp van koninklijk besluit vooraf moet worden onderzocht betreffende de noodzaak een effectbeoordeling uit te voeren.

Luidens artikel 19/1, § 1, tweede lid, van dezelfde wet, zijn de enige gevallen waarin zo een voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden, die welke zijn bepaald bij een hiertoe vastgesteld koninklijk besluit. Bij de huidige stand van zaken zijn deze gevallen vastgesteld bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 houdende uitvoering van de voornoemde bepaling van de wet van 5 mei 1997. Het voorliggende ontwerpbesluit valt onder geen enkel geval van vrijstelling waarin het koninklijk besluit van 20 september 2012 voorziet.

In het dossier bevindt zich een "DOEB-vrijstellingsformulier (formulier A)" waarin te kennen wordt gegeven dat de door het ontwerpbesluit beoogde "maatregel behoort tot [een] vrijstellingscategorie" en dus geen "DOEB" behoeft. De reden die hiervoor wordt aangehaald luidt dat het "op voorhand en met zekerheid vast[staat] dat de impact van de maatregel op sociaal, economisch en/of leefmilieuvlak te verwaarlozen is" daar "het doel van deze overheidsbeslissing is de raadsleden van een hulpverleningszone met een handicap effectief hun mandaat te laten uitoefenen". Een dergelijke rechtvaardiging, waarin slechts de strekking van het ontwerpbesluit wordt gememoreerd, maakt onvoldoende duidelijk in hoeverre de impact van de maatregel, inzonderheid op sociaal vlak, verwaarloosbaar is. De steller van het ontwerpbesluit moet dus gewezen worden op de wankele voorgestelde motivering.

2. In zoverre het ontworpen besluit de inwerkingtreding vaststelt van artikel 32 van de wet van 15 mei 2007 'betreffende de civiele veiligheid', vindt het rechtsgrond in artikel 224, tweede lid, van dezelfde wet.

In het eerste lid van de aanhef moet deze bepaling dus ook worden vermeld.

3. In het derde lid van de aanhef moeten de woorden "het advies" worden vervangen door de woorden "de akkoordbevinding".

4. Iedere persoon die is ingeschreven bij een instelling bevoegd inzake gehandicaptenbeleid en ressorterend onder het Waals Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de

Franse Gemeenschapscommissie of de Duitstalige Gemeenschap, wordt door artikel 1, 1°, beschouwd als "persoon met een handicap" in de zin van het ontworpen besluit.

Er mag niet over het hoofd worden gezien dat de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapscommissie in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad inzake gehandicaptenbeleid alleen bevoegd zijn voor de instellingen gevestigd in dat gebied die op grond van hun organisatie moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere gemeenschap.[3] Een persoon die wenst gebruik te maken van hulpmaatregelen ressorterend onder de gemeenschapsaangelegenheden van het gehandicaptenbeleid, kan in dat gebied niet verplicht worden zich enkel te wenden tot de Vlaamse Gemeenschap of de Franse Gemeenschapscommissie of tot een instelling die onder een van deze twee entiteiten valt. Hij kan er ook voor opteren zich te wenden tot de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie of tot een instelling die daartoe behoort. Dat door het ontwerpbesluit een dergelijke keuze wordt verhinderd, zou ingaan tegen de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en non-discriminatie.

De voorliggende bepaling moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

5. Het is niet eenvoudig om aan de hand van artikel 2 de datum van inwerkingtreding te bepalen waarvan het de vaststelling beoogt. In de huidige versie van deze bepaling is het immers aan de betrokkenen om zelf uit te zoeken op welke datum de Koning toepassing heeft gemaakt van artikel 220 van de wet van 15 mei 2007.

De minister zou gemachtigd dienen te worden om in het Belgisch Staatsblad een bericht bekend te maken dat met toepassing van artikel 2 vermeldt op welke datum artikel 32 van de wet alsook het ontworpen besluit in werking treden.[4]

| | |
|---|---|
| LE GREFFIER – DE GRIFFIER | LE PREMIER PRÉSIDENT – DE EERSTE VOORZITTER |
| Colette GIGOT | Robert ANDERSEN |

3 Artikel 128, § 2, van de Grondwet.

4 In die zin advies 53.376/2 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, op 12 juni 2013 gegeven over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 10 juli 2013 'betreffende de berekening van het aantal stemmen waarover een zoneraadslid beschikt in de raad van de hulpverleningszone'.