



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 61.579/2
du 21 juin 2017

advies 61.579/2
van 21 juni 2017

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'imposant
l'avis du Service d'Incendie et
d'Aide Médicale Urgente de la
Région de Bruxelles-Capitale
pour certaines installations
classées'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot verplichting van
het inwinnen van het advies
van de Brusselse
Hoofdstedelijke Dienst voor
Brandweer en Dringende
Medische Hulp voor bepaalde
ingedeelde inrichtingen'

Le 23 mai 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'imposant l'avis du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale pour certaines installations classées'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 21 juin 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, auditeur.

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 juin 2017.

*

Op 23 mei 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot verplichting van het inwinnen van het advies van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp voor bepaalde ingedeelde inrichtingen'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 21 juni 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, auditeur.

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 juni 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Ainsi que l'expose la note aux membres du Gouvernement en son point 3, le projet aura un impact budgétaire, même si celui-ci est qualifié de « marginal ».

Il y a donc lieu de soumettre le projet à l'avis de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'article 3, §§ 1^{er}, alinéa 2, et 2, du projet, qui règle la prise en charge des frais encourus par le SIAMU pour le traitement des demandes d'avis, trouve son fondement légal non dans l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative au permis d'environnement', mais bien dans l'article 7, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 juillet 1990 'portant création d'un Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale', inséré par l'ordonnance du 12 mars 1998.

Cette dernière disposition, avec la mention de cette insertion¹, sera dès lors visée au préambule avant l'ordonnance du 5 juin 1997.

2. L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État sera déplacé en fin de préambule.

Article 2

1. Comme le précise l'article 2, § 1^{er}, du projet, l'avis du SIAMU est requis « dans le cadre des demandes de certificat ou de permis d'environnement » relatives aux installations visées au 1° et au 2° du paragraphe.

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999 'imposant l'avis du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente en Région de Bruxelles-Capitale pour certaines installations classées', abrogé par l'article 6 du projet, prévoit

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 26 et 27, c.

en son article 1^{er} que l'avis du SIAMU est également requis « avant l'envoi des déclarations préalables » relatives aux installations qui y sont visées.

Interrogée sur le fait que l'article 2, § 1^{er}, du projet, ne prévoyait plus de requérir l'avis du SIAMU « avant l'envoi des déclarations préalables », la déléguée de la Ministre a précisé ce qui suit :

« Les déclarations ne sont pas visées dans la phrase liminaire. Il s'agit d'un oubli. L'article 13, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement vise bien les déclarations ('Le Gouvernement désigne les administrations ou les instances dont l'avis est requis au cours de l'instruction des demandes de certificat ou de permis d'environnement ou dont l'avis peut être sollicité au cours de l'examen des déclarations de classe I.C ou III'). Même si la liste actuelle reprise en annexe au projet d'arrêté ne vise pas d'installation de classe I.C ou III, il n'est pas exclu qu'elle puisse le faire suite à une future adaptation (il est en effet possible que, dans le futur, certaines installations de classe 3 ou 1C soient soumises à avis SIAMU) ».

Par conséquent, à l'article 2, § 1^{er}, du projet, les mots « ou dans le cadre de l'examen de déclarations préalables » seront insérés entre les mots « ou de permis d'environnement » et le mot « relatives ».

2. L'article 2, § 2, du projet prévoit que « la demande d'avis est introduite au moyen du formulaire dont le contenu est fixé par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du XXX ». D'après les informations de la déléguée de la Ministre, cet arrêté est en cours d'adoption².

Il conviendra, d'une part, de préciser l'intitulé exact de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale auquel il est fait référence.

D'autre part, il convient d'éviter la référence à un acte en cours d'élaboration dès lors que celui-ci n'existe pas encore dans l'ordre juridique³. À tout le moins, le projet examiné ne pourra entrer en vigueur que si l'arrêté auquel il est fait référence est lui-même adopté et entré en vigueur. Une meilleure formule consisterait à annexer le formulaire à l'arrêté en projet.

3. Le paragraphe 3, qui rappelle une règle figurant dans l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement', est inutile et sera omis.

² Ce projet d'arrêté a été adopté en première lecture par le Gouvernement lors de sa séance du 18 mai 2017.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 77.

Article 3

Le paragraphe 2 concerne les frais relatifs au traitement de la demande d'avis « dans les cas visés à l'article 2, § 1^{er} ».

Partant, par souci de cohérence, ce paragraphe devrait être déplacé au sein de l'article 2 du projet, pour en constituer un nouveau paragraphe 3.

À suivre cette observation, la mention « § 1^{er} » figurant à l'article 3 du projet sera omise.

Article 5

Appelée à préciser la notion d'« utilisateur » telle qu'utilisée par l'article 5, alinéa 2, du projet, la déléguée de la Ministre a indiqué ce qui suit :

« L'utilisateur visé à l'alinéa 2 (terme repris de l'arrêté du 20 mai 1999) est bien le demandeur défini à l'article 1^{er}, 4°, à savoir la personne telle que définie à l'article 3, 8°, de l'OPE ('la personne physique ou morale, publique ou privée, qui introduit une demande de certificat ou de permis d'environnement ou effectue une déclaration'). C'est en effet lui qui, en tant que bénéficiaire du permis (ou du certificat ou de la déclaration) devra être en mesure de comprendre l'avis SIAMU annexé à son permis d'environnement (ou certificat ou déclaration) ».

Sur la base de cette explication, à l'alinéa 2, les mots « à l'utilisateur » seront remplacés par les mots « au demandeur ».

Article 6

1. Les alinéas 2 et 3 de l'article 6, concernant l'entrée en vigueur et l'application dans le temps du projet, doivent faire l'objet d'un article distinct de l'alinéa 1^{er}, relatif à l'abrogation de l'arrêté du 20 mai 1999.

2. L'article 6, alinéa 2, du projet – devenant l'article 7, alinéa 1^{er} – prévoit l'entrée en vigueur de l'arrêté examiné « au jour où le chapitre II, section IV, de l'ordonnance du xxx réformant le Code bruxellois de l'Aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes entre en vigueur ».

La sécurité juridique commande que l'entrée en vigueur du texte en projet soit fixée le plus clairement possible et que sa date puisse, de préférence, être directement déduite du texte en projet. La fixation de l'entrée en vigueur à l'article 6 – devenant l'article 7 – du projet n'est, à cet égard, pas satisfaisante dès lors qu'il y est fait référence à la date d'entrée en vigueur

d'une ordonnance qui n'est pas encore adoptée et pour laquelle la déléguée de la Ministre a précisé qu'un amendement relatif à son entrée en vigueur avait été déposé⁴.

Compte tenu de ce que l'ordonnance en question n'est pas encore adoptée, mieux vaudrait prévoir une même date spécifique d'entrée en vigueur dans le présent projet et dans cette ordonnance.

Article 7

À suivre la première observation relative à l'article 6, l'article 7 devient l'article 8.

*

⁴ Selon le projet d'ordonnance, l'entrée en vigueur est prévue, sauf exceptions, le 1^{er} janvier 2018 (article 335 du projet d'ordonnance, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n° A-451/1, p. 553).

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Zoals in punt 3 van de nota aan de leden van de regering te lezen staat, zal het ontwerp een weerslag hebben op de begroting, ook al wordt die bestempeld als “van ondergeschikt belang”.

Het ontwerp behoort dan ook voor advies aan de inspecteur van Financiën en voor akkoordbevinding aan de minister van Begroting voorgelegd te worden.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Artikel 3, §§ 1, tweede lid, en 2, van het ontwerp, waarin bepaald wordt wie de kosten ten laste moet nemen die de DBDMH maakt voor de behandeling van de adviesaanvragen, ontleent zijn rechtsgrond niet aan de ordonnantie van 5 juni 1997 ‘betreffende de milieuvergunningen’, maar wel aan artikel 7, derde lid, van de ordonnantie van 19 juli 1990 ‘houdende oprichting van de Brusselse Hoofdstedelijke dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp’, welke bepaling ingevoegd is bij de ordonnantie van 12 maart 1998.

Die bepaling dient dan ook samen met de vermelding dat ze aldus ingevoegd is,¹ in de aanhef vermeld te worden vóór de ordonnantie van 5 juni 1997.

2. Het lid waarin verwezen wordt naar het advies van de Raad van State dient aan het einde van de aanhef opgenomen te worden.

Artikel 2

3. Zoals in artikel 2, § 1, van het ontwerp bepaald wordt, is het advies van de DBDMH vereist “tijdens het onderzoek van de aanvragen om een milieu-attest of een milieuvergunning” betreffende de inrichtingen die in de bepalingen onder 1° en 2° van die paragraaf bedoeld worden.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 26 en 27, c.

In artikel 1 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 mei 1999 ‘tot verplichting van het inwinnen van het advies van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp voor bepaalde ingedeelde inrichtingen’, dat bij artikel 6 van het ontwerp opgeheven wordt, wordt bepaald dat het advies van de DBDMH eveneens vereist is “vóór het verzenden van de voorafgaande aangiften” betreffende de daarin bedoelde inrichtingen.

Gevraagd om uitleg over het feit dat volgens artikel 2, § 1, van het ontwerp het advies van de DBDMH niet meer vereist is “vóór het verzenden van de voorafgaande aangiften”, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“Les déclarations ne sont pas visées dans la phrase liminaire. Il s’agit d’un oubli. L’article 13, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l’ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d’environnement vise bien les déclarations (‘Le Gouvernement désigne les administrations ou les instances dont l’avis est requis au cours de l’instruction des demandes de certificat ou de permis d’environnement ou dont l’avis peut être sollicité au cours de l’examen des déclarations de classe I.C ou III’). Même si la liste actuelle reprise en annexe au projet d’arrêté ne vise pas d’installation de classe I.C ou III, il n’est pas exclu qu’elle puisse le faire suite à une future adaptation (il est en effet possible que, dans le futur, certaines installations de classe 3 ou 1C soient soumises à avis SIAMU).”

Bijgevolg behoren in artikel 2, § 1, van het ontwerp de woorden “of tijdens het onderzoek van de voorafgaande aangiften” ingevoegd te worden tussen de woorden “of een milieuvergunning” en het woord “betreffende”.

2. Artikel 2, § 2, van het ontwerp bepaalt dat “[h]et adviesverzoek wordt ingediend door middel van het formulier waarvan de inhoud door het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van XXX vastgelegd is.” Volgens de informatie verstrekt door de gemachtigde van de minister staat dat besluit op het punt vastgesteld te worden.²

Eenzijds dient het opschrift van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarnaar verwezen wordt correct weergegeven te worden.

Anderzijds dienen verwijzingen naar een tekst die nog in voorbereiding is, vermeden te worden, daar die tekst als zodanig nog niet in de rechtsorde bestaat.³ Het voorliggende ontwerp zal hoe dan ook pas in werking kunnen treden, wanneer het besluit waarnaar verwezen wordt zelf vastgesteld en in werking getreden is. Een betere regeling zou erin kunnen bestaan het formulier als bijlage bij het ontworpen besluit te voegen.

3. Doordat paragraaf 3 een regel in herinnering brengt die vervat is in de ordonnantie van 5 juni 1997 ‘betreffende de milieuvergunningen’ is hij overbodig, zodat hij dient te vervallen.

² Tijdens haar vergadering van 18 mei 2017 heeft de regering dat ontwerpbesluit in eerste lezing goedgekeurd.

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 77.

Artikel 3

Paragraaf 2 heeft betrekking op de kosten voor de behandeling van de adviesaanvraag “in de gevallen zoals bedoeld in artikel 2, § 1”.

Ter wille van de samenhang zou die paragraaf derhalve in artikel 2 van het ontwerp opgenomen moeten worden om er een nieuwe paragraaf 3 te vormen.

Als deze opmerking gevolgd wordt, dient de vermelding “§ 1” in artikel 3 van het ontwerp te vervallen.

Artikel 5

Om verduidelijking gevraagd over het begrip “gebruiker” zoals het voorkomt in artikel 5, tweede lid, van het ontwerp, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“L'utilisateur visé à l'alinéa 2 (terme repris de l'arrêt du 20 mai 1999) est bien le demandeur défini à l'article 1^{er}, 4°, à savoir la personne telle que définie à l'article 3, 8°, de l'OPE ('la personne physique ou morale, publique ou privée, qui introduit une demande de certificat ou de permis d'environnement ou effectue une déclaration'). C'est en effet lui qui, en tant que bénéficiaire du permis (ou du certificat ou de la déclaration) devra être en mesure de comprendre l'avis SIAMU annexé à son permis d'environnement (ou certificat ou déclaration).”

Op grond van deze toelichting behoren in het tweede lid de woorden “aan de gebruiker” vervangen te worden door de woorden “aan de aanvrager”.

Artikel 6

3. Het tweede en het derde lid van artikel 6, betreffende de inwerkingtreding en de toepassing in de tijd van het ontwerp, dienen opgenomen te worden in een ander artikel dan het eerste lid van die bepaling, dat betrekking heeft op de opheffing van het besluit van 20 mei 1999.

2. Artikel 6, tweede lid, van het ontwerp – dat artikel 7, eerste lid, wordt – bepaalt dat het voorliggende besluit in werking treedt “de dag waarop hoofdstuk II, deel IV, van de ordonnantie van xxx tot hervorming van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en tot wijziging van aanverwante wetgevingen in werking treedt”.

Ter wille van de rechtszekerheid moet zo duidelijk mogelijk bepaald worden wanneer de ontworpen tekst in werking treedt en moet de datum van inwerkingtreding bij voorkeur rechtstreeks uit de ontworpen tekst afgeleid kunnen worden. De bepaling van de inwerkingtreding in artikel 6 van het ontwerp – dat artikel 7 wordt – voldoet in dat opzicht niet, aangezien in dat artikel verwezen wordt naar de datum van inwerkingtreding van een ordonnantie

die nog niet aangenomen is en aangezien volgens de gemachtigde van de minister met betrekking tot de inwerkingtreding van die ordonnantie een amendement ingediend is.⁴

Gelet op het feit dat de ordonnantie in kwestie nog niet aangenomen is, zou het beter zijn in dit ontwerp en in die ordonnantie een zelfde specifieke datum van inwerkingtreding te bepalen.

Artikel 7

Indien de eerste opmerking met betrekking tot artikel 6 gevolgd wordt, dient artikel 7 vernummerd te worden tot artikel 8.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre VANDERNOOT

⁴ Volgens het ontwerp van ordonnantie is de inwerkingtreding behoudens uitzonderingen vastgesteld op 1 januari 2018 (artikel 335 van het ontwerp van ordonnantie, *Parl.St. Br.Parl.* 2016-17, nr. A-451/1, 553).