



CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

avis 63.862/2/V  
du 13 août 2018

advies 63.862/2/V  
van 13 augustus 2018

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif  
à la mobilité des agents de la  
protection civile vers la zone  
de secours 1 de la Province de  
Flandre occidentale pour  
l'exécution par la zone de la  
mission de lutte contre la  
pollution en mer du Nord'

een ontwerp van koninklijk  
besluit 'betreffende de  
mobiliteit van de  
personeelsleden van de Civiele  
Bescherming naar de  
hulpverleningszone 1 van de  
provincie West-Vlaanderen  
voor de uitvoering door de  
zone van de opdracht inzake de  
bestrijding van vervuiling op  
de Noordzee'

Le 9 juillet 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit \* jusqu'au 23 août 2018, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la mobilité des agents de la protection civile vers la zone de secours 1 de la Province de Flandre occidentale pour l'exécution par la zone de la mission de lutte contre la pollution en mer du Nord'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 13 août 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Martine BAGUET, président de chambre, Wanda VOGEL, conseiller d'État, Marianne DONY, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 août 2018.

\*

Op 9 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege\* verlengd tot 23 augustus 2018 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de mobiliteit van de personeelsleden van de Civiele Bescherming naar de hulpverleningszone 1 van de provincie West-Vlaanderen voor de uitvoering door de zone van de opdracht inzake de bestrijding van vervuiling op de Noordzee'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 13 augustus 2018. De kamer was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, Martine BAGUET, kamervoorzitter, Wanda VOGEL, staatsraad, Marianne DONY, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 augustus 2018.

\*

---

\* Ce délai résulte de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

\* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 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.

1. Selon les documents joints à la demande d'avis, l'Inspecteur des Finances a, les 20 et 27 octobre 2017 et le 23 janvier 2018, remis un avis défavorable sur le projet et, par un courrier du 5 février 2018, la Ministre du Budget n'a pas donné son accord au projet. Il résulte toutefois du dossier soumis à la section de législation que le Conseil des ministres s'est prononcé favorablement sur le projet lors de sa délibération du 4 avril 2018.

En conséquence, conformément à l'article 8 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 'relatif au contrôle administratif et budgétaire', il y a lieu de remplacer l'alinéa 4 par l'alinéa suivant :

« Vu la délibération du Conseil des ministres du 4 avril 2018 passant outre le défaut d'accord du Ministre du Budget ».

2. Concernant la procédure d'association des Gouvernements de région, telle qu'elle est prévue par l'article 6, § 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il ressort du dossier que, si le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a répondu à l'auteur du projet en date du 24 janvier 2018, par contre, une lettre de rappel a été adressée le 22 février 2018 au Gouvernement flamand et au Gouvernement wallon.

Pour le surplus, la référence relative à l'accomplissement de cette formalité préalable obligatoire doit figurer au préambule avant l'avis du Conseil d'État.

3. Il convient de préciser, à l'alinéa 1<sup>er</sup> du préambule, par quelle loi l'article 219/4 aura été inséré dans la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile'. Il s'agit de la loi « portant dispositions diverses Intérieur » qui a été adoptée le 5 juillet 2018 <sup>1</sup>.

4. En l'espèce, les articles 14 à 19 du projet contiennent une dotation spécifique pour le coût salarial d'un maximum de neuf agents dans la zone de secours 1 de la Province de Flandre occidentale <sup>2</sup> en exécution de l'article 219/4 de la loi du 15 mai 2007.

<sup>1</sup> *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 3127/4.

<sup>2</sup> Voir également le projet d'arrêté royal 'relatif à la mobilité des agents de la protection civile vers la zone de secours Hainaut-centre pour renforcer l'exécution par la zone de ses missions au Supreme Headquarters Allied Powers Europe', sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis n° 63.863/2/V.

Le texte en projet prévoit une procédure de mobilité des agents de la protection civile vers la zone de secours 1 de la Province de Flandre occidentale pour l'exécution par la zone de la mission de lutte contre la pollution en mer du Nord qui est similaire à la procédure prévue dans un projet d'arrêté royal 'relatif à la mobilité de personnel opérationnel de la Protection civile vers les zones de secours' sur lequel la section de législation a donné, le 4 juillet 2018, l'avis n° 63.709/2 dans lequel elle faisait notamment observer ce qui suit :

« 2. L'article 11, alinéa 3, seconde phrase, prévoit que '[l']intéressé doit au préalable être entendu ou mis en demeure'.

Le Conseil d'État s'interroge quant à l'objet et à la portée de cette mise en demeure.

Le projet doit être précisé sur ce point.

3. À l'article 12, alinéa 5, *in fine*, mieux vaut écrire, dans un souci de clarté, que '[...] l'avis est réputé favorable à l'agent' ».

Les mêmes observations valent en l'espèce pour les articles 10, alinéa 3, seconde phrase, et 11, alinéa 5, *in fine*, du projet.

5. Il y a sans doute lieu de modifier l'article 7, § 4, du projet, afin d'indiquer qu'il s'agit de « La demande de remboursement des frais visés aux paragraphes 2, alinéa 2, seconde phrase, et 3 (... la suite comme au projet) »<sup>3</sup>.

\*

---

<sup>3</sup> À comparer avec l'article 7, §§ 2 à 4, du projet n° 63.863/2.

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.

1. Volgens de documenten die bij de adviesaanvraag gevoegd zijn, heeft de inspecteur van Financiën op 20 en 27 oktober 2017 en op 23 januari 2018 een ongunstig advies uitgebracht over het ontwerp en heeft de minister van Begroting zich per brief d.d. 5 februari 2018 niet akkoord verklaard met het ontwerp. Uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving overgezonden is, blijkt evenwel dat de Ministerraad zich tijdens zijn beraadslaging van 4 april 2018 gunstig uitgesproken heeft over het ontwerp.

Bijgevolg moet, overeenkomstig artikel 8 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’, het vierde lid vervangen worden door het volgende lid:

“Gelet op het besluit van de Ministerraad van 4 april 2018 waarbij wordt voorbijgegaan aan de niet-akkoordbevinding van de Minister van Begroting.”

2. Aangaande de procedure waarbij de gewestregeringen moeten worden betrokken bij het uitwerken van een ontwerp, zoals bepaald in artikel 6, § 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, blijkt uit het dossier dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de steller van het ontwerp op 24 januari 2018 van antwoord heeft gediend, maar dat op 22 februari 2018 aan de Vlaamse en de Waalse Regering een rappelbrief is verzonden.

Bovendien moet de verwijzing betreffende het vervullen van dat verplichte voorafgaande vormvereiste in de aanhef vóór het advies van de Raad van State worden vermeld.

3. In het eerste lid van de aanhef dient nader te worden aangegeven bij welke wet artikel 219/4 is ingevoegd in de wet van 15 mei 2017 ‘betreffende de civiele veiligheid’. Het gaat om de wet “houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken” die is aangenomen op 5 juli 2018.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Parl.St. Kamer 2017-18, nr. 3127/4.

4. *In casu* voorzien de artikelen 14 tot 19 van het ontwerp in de toekenning van een specifieke dotatie aan hulpverleningszone 1 van de provincie West-Vlaanderen voor de loonkosten van maximaal negen brandweerlieden,<sup>2</sup> krachtens artikel 219/4 van de wet van 15 mei 2007.

De ontworpen tekst voorziet in een mobiliteitsprocedure voor de overgang van de personeelsleden van de Civiele Bescherming naar hulpverleningszone 1 van de provincie West-Vlaanderen opdat de zone haar opdracht inzake de bestrijding van vervuiling op de Noordzee kan uitvoeren. Die procedure vertoont gelijkenis met de procedure waarin een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de mobiliteit van operationeel personeel van de Civiele Bescherming naar de hulpverleningszones’ voorziet en waarover de afdeling Wetgeving op 4 juli 2018 advies 63.709/2 heeft gegeven. Daarin is inzonderheid het volgende opgemerkt:

“2. Artikel 11, derde lid, tweede zin, bepaalt dat ‘[de] betrokkene vooraf gehoord of aangemaand [moet] worden.’

De Raad van State heeft vraagtekens bij het doel en de strekking van die aanmaning.

Het ontwerp moet in dat opzicht worden verduidelijkt.

3. In artikel 12, vijfde lid, *in fine*, zou het ter wille van de duidelijkheid beter zijn het volgende te schrijven: ‘(...) wordt het advies geacht gunstig te zijn voor het personeelslid’.”

Dezelfde opmerkingen gelden *in casu* voor artikel 10, derde lid, tweede zin, en artikel 11, vijfde lid, *in fine*, van het ontwerp.

5. Artikel 7, § 4, van het ontwerp dient wellicht te worden gewijzigd teneinde aan te geven dat het gaat om “De terugbetalingsaanvraag voor de kosten bedoeld in de paragrafen 2, tweede lid, tweede zin, en 3 ... (voorts zoals in het ontwerp)”.<sup>3</sup>

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT –  
DE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE

Béatrice DRAPIER

Jacques JAUMOTTE

<sup>2</sup> Zie ook het ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de mobiliteit van de personeelsleden van de Civiele Bescherming naar de hulpverleningszone Hainaut-centre ter versterking van de zone voor haar opdrachten bij de Supreme Headquarters Allied Powers Europe’ waarover de afdeling Wetgeving heden advies 63.863/2/V heeft gegeven.

<sup>3</sup> Vergelijk met artikel 7, §§ 2 tot 4, van ontwerp 63.863/2.