



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 68.081/2
du 21 octobre 2020

advies 68.081/2
van 21 oktober 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal 'fixant
les conditions de facturation
entre les zones de secours dans
le cadre de l'aide adéquate la
plus rapide en l'absence de
convention'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot bepaling van de
voorwaarden van de
facturering tussen
hulpverleningszones in het
kader van de snelste adequate
hulp bij gebrek aan een
overeenkomst'

Le 23 septembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé du Commerce extérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'fixant les conditions de facturation entre les zones de secours dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide en l'absence de convention'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 21 octobre 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

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 octobre 2020.

*

Op 23 september 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Buitenlandse handel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van de voorwaarden van de facturering tussen hulpverleningszones in het kader van de snelste adequate hulp bij gebrek aan een overeenkomst'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 21 oktober 2020. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd 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 oktober 2020.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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

Il résulte de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative' que tout projet d'arrêté royal pour lequel une délibération en Conseil des ministres est requise doit en principe faire l'objet d'une analyse d'impact portant sur les divers points qu'indique l'article 5 de cette loi. Les seuls cas dans lesquels ladite obligation n'est pas applicable sont ceux qu'énumère l'article 8 de la loi du 15 décembre 2013.

Le présent projet d'arrêté royal, pour lequel l'article 6, § 3, de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' requiert une délibération en Conseil des ministres, entre dans le champ d'application de l'obligation de procéder à une analyse d'impact.

Il ne relève d'aucune des hypothèses de dispense ou d'exception d'analyse d'impact que fixe l'article 8 de la loi du 15 décembre 2013. On note en particulier que, contrairement à ce que suggère l'alinéa 4 du préambule du projet d'arrêté, ce dernier n'est pas dispensé d'analyse d'impact en vertu de l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013. En effet, dès lors qu'il est appelé à s'appliquer à des institutions autres que l'autorité fédérale – en l'occurrence les zones de secours et le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : « le SIAMU ») –, il ne peut être considéré comme étant un projet de réglementation « relative à l'autorégulation de l'autorité fédérale » au sens de cette disposition.

Il conviendra donc de soumettre le projet d'arrêté à l'analyse d'impact prescrite par l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

I. RAPPEL DU CADRE ET DU CONTEXTE JURIDIQUES DANS LEQUEL S'INSCRIT LE PROJET D'ARRÊTÉ

1. L'un des principes que consacre la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' est celui de l'aide adéquate la plus rapide.

Selon l'article 2, § 1^{er}, 5°, de la loi du 15 mai 2007, l'expression « aide adéquate la plus rapide » désigne « les services opérationnels qui peuvent, avec les moyens adéquats ¹, être sur les lieux d'une intervention dans le délai le plus court ».

Les articles 6 et 7 de la loi du 15 mai 2007 contiennent, à ce sujet, les dispositions suivantes :

« Art. 6. § 1^{er}. Les postes ² exécutent, séparément ou en commun, les missions qui leur sont confiées par la loi en tenant compte du principe de l'aide adéquate la plus rapide.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions minimales de l'aide adéquate la plus rapide et des moyens adéquats.

§ 2. Les zones des secours concluent entre elles des conventions qui règlent :

- 1° les modalités financières et de mise en œuvre de l'aide adéquate la plus rapide ;
- 2° les modalités de renfort en personnel et matériels.

§ 3. En l'absence de convention visée au § 2, la zone dont un poste a effectué une intervention sur le territoire d'une autre zone dans le cadre du principe de l'aide adéquate la plus rapide peut répercuter sur cette autre zone les coûts de l'intervention en question dans les conditions déterminées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Art. 7. Les frontières des provinces, des zones de secours et des communes ne forment pas obstacle à l'intervention des postes telle que prévue à l'article 6, § 1^{er} ».

Il résulte de l'article 17, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007 que les dispositions qui viennent d'être citées sont d'application non seulement aux zones de secours, mais aussi à « l'organe mis en place par la Région de Bruxelles-Capitale en application de l'article 5 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises », c'est-à-dire au SIAMU.

2. En exécution de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007, un arrêté royal du 10 novembre 2012 ³ détermine les conditions minimales de l'aide adéquate la plus rapide et des moyens adéquats.

3. Le 29 juin 2018, a été adopté un arrêté royal 'fixant les conditions de facturation entre les zones de secours dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide'.

¹ En son article 2, § 1^{er}, 4°, la loi du 15 mai 2007 définit comme suit l'expression « moyens adéquats » : « l'engagement minimum en personnel et en matériel nécessaire pour assurer une mission opérationnelle de qualité tout en garantissant un niveau de sécurité suffisant du personnel intervenant ».

² En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 8°, de la loi du 15 mai 2007, un « poste » est « une structure opérationnelle pourvue du personnel et du matériel nécessaires à partir de laquelle les moyens adéquats peuvent être envoyés pour assurer les missions opérationnelles ».

³ Arrêté royal du 10 novembre 2012 'déterminant les conditions minimales de l'aide adéquate la plus rapide et les moyens adéquats'.

Cet arrêté, fondé sur l'article 6, § 3, de la loi du 15 mai 2007, était rédigé comme suit :

« Article 1^{er}. § 1^{er}. Dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide, la zone de secours facture au maximum le nombre de personnel et de matériel mentionnés dans les annexes 1 et 2 de l'arrêté royal du 10 novembre 2012 déterminant les conditions minimales de l'aide adéquate la plus rapide et les moyens adéquats.

§ 2. Dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide, la zone de secours facture au maximum pour chaque membre du personnel mobilisé, le salaire horaire suivant :

- a) Pour un sapeur-pompier : 23,30 € ;
- b) Pour un caporal : 23,55 € ;
- c) Pour un sergent : 26,15 € ;
- d) Pour un adjudant : 28,61 € ;
- e) Pour un lieutenant : 35,83 € ;
- f) Pour un capitaine : 39,69 € ;
- g) Pour un major : 43,35 € ;
- h) Pour un colonel : 49,12 €.

Les montants sont liés à l'indice pivot 138,01 et sont adaptés le 1^{er} janvier de chaque année.

§ 3. Dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide, la zone de secours facture au maximum pour chaque véhicule mobilisé, le tarif suivant :

- a) Pour un véhicule de commandement (cylindrée inférieure à 2 000 cm³) : 35 € ;
- a/1) Pour un véhicule de commandement (cylindrée entre 2 000 et 4 500 cm³) : 50 € ;
- b) Pour une auto-échelle ou un auto-élévateur (cylindrée supérieure à 4 500 cm³) : 75 € ;
- c) Pour une autopompe multifonctionnelle (cylindrée supérieure à 4 500 cm³) : 75 €.

Les tarifs sont liés à l'indice pivot 138,01 et sont adaptés le 1^{er} janvier de chaque année.

Art. 2. Dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide, la zone de secours facture les coûts de personnel et de matériel pour une durée de maximum une heure. Ce n'est que lorsque le responsable de la zone de secours territorialement compétente demande des renforts pour une durée plus longue, que le coût pour la durée complète de l'intervention, à savoir jusqu'au retour à la caserne, peut être facturé.

Art. 3. Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} juillet 2019.

Art. 4. Le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

4. Le SIAMU et la Région de Bruxelles-Capitale ont introduit auprès du Conseil d'État, section du contentieux administratif, un recours en annulation de l'arrêté royal du 29 juin 2018.

Ce recours a été tranché par un arrêt n° 246.128 du 20 novembre 2019.

Examinant l'intérêt au recours du SIAMU, le Conseil d'État a constaté qu'« [i]l n'est pas contesté que le SIAMU est un destinataire du règlement attaqué », de sorte qu'

« [e]n critiquant les conditions du recouvrement que ce dernier lui permet d'obtenir à charge des zones sur le territoire desquelles il intervient, il dénonce sans invraisemblance un inconvénient dont il se plaint, grief qui suffit à justifier d'un intérêt direct à l'annulation de ce règlement ».

Quant au fond, le Conseil d'État a accueilli dans les termes suivants un moyen pris de la violation des principes généraux d'égalité et de non-discrimination, des articles 10 et 11 de la Constitution, des principes de proportionnalité, de minutie, de légitime confiance et de bonne administration :

« Les arrêts du Conseil d'État cités par la partie adverse⁴ confirment la compétence fédérale pour régler la mise à charge de tiers du coût des interventions effectuées dans l'exercice des missions du SIAMU visées par les lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007, leur tarification relevant en revanche de celle de la région. Ces arrêts ne se prononcent pas sur la question d'éventuelles violations des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes invoqués au moyen dans la présente affaire.

Comme le remarque la partie adverse elle-même, le SIAMU est, pour l'application [de] diverses dispositions législatives et réglementaires émanant de l'autorité fédérale, assimilé à une zone de secours. Il se trouve donc dans une catégorie comparable à ces dernières.

Les parties s'accordent à constater que le régime de financement du SIAMU est différent de celui des zones de secours. Les articles 67 à 69 de la loi du 15 mai 2007, précitée, ne s'appliquent pas à ce dernier. Le Roi peut lui accorder une dotation spécifique, ce qu'Il a fait, sans que le montant de cette dotation doive être déterminé en fonction de celui des dotations des zones de secours.

En vertu de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007, précitée, les zones de secours sont tenues d'intervenir sur le territoire d'autres zones en application du principe de l'aide adéquate la plus rapide, en mettant en œuvre au minimum les moyens prévus par l'arrêté royal du 10 novembre 2012 précité. Le paragraphe 3 du même article prévoit qu'à défaut de convention à ce sujet, elles peuvent répercuter sur la zone concernée les coûts que leurs interventions ont entraînés, dans les conditions déterminées par le Roi. Ces dispositions s'appliquent au SIAMU.

L'acte attaqué détermine les montants maximaux qui pourront être facturés par la zone qui est intervenue, à la zone sur le territoire de laquelle elle est intervenue. Le but de la compétence ainsi conférée au Roi par l'article 6, § 3, de la loi précitée était d'éviter des abus dans la manière de facturer ces interventions (*Doc. parl.* Chambre des Représentants, 54-1298/001, page 38).

La partie adverse affirme que les forfaits prévus par l'acte attaqué suffisent à couvrir les coûts normaux de telles interventions, sans toutefois produire aucune pièce en ce sens. Le contenu de l'arrêté attaqué ne peut corroborer ce point de vue. En effet, en son article 1^{er}, § 1^{er}, il limite le recouvrement aux seuls moyens minimaux qui sont déterminés par l'arrêté royal du 10 novembre 2012, aucun surplus de moyens n'étant donc remboursable ; le paragraphe 3 du même article ne vise que certains des véhicules prévus par ce même arrêté royal du 10 novembre 2012. Quant à l'article 2 de l'acte attaqué, il

⁴ Il s'agit des arrêts *Commune d'Etterbeek*, n° 235.781, du 16 septembre 2016 et n° 237.527, du 1^{er} mars 2017.

limite la facturation à une durée maximale d'une heure de prestation, sauf demande expresse. En tout état de cause, l'acte attaqué a pour objet et pour finalité de plafonner les possibilités de recouvrement, quels que soient les coûts réels exposés. La circonstance que ce régime ne s'applique qu'à défaut de conventions entre les zones de secours et qu'il ne vise que les interventions d'urgence peut sans doute relativiser l'ampleur de l'incidence financière de la disposition en cause. Elle ne modifie cependant pas le constat que les zones de secours ne pourront pas recouvrer intégralement le coût d'interventions que la loi les oblige, dans l'intérêt des citoyens, à effectuer en dehors de leur ressort.

L'application de ce régime ne peut que pénaliser financièrement les zones qui sont appelées à assurer des interventions à l'extérieur de leur ressort plus fréquemment qu'à bénéficier de l'intervention de zones contigües. Or, la partie adverse n'avance aucun élément de nature à infirmer les chiffres - produits par les parties requérantes et jointes au mémoire en réplique - montrant que le SIAMU est bien dans cette situation et que le déséquilibre est particulièrement important dans son chef. Le SIAMU, soumis à un régime de financement différencié en raison des dispositions de la loi du 15 mai 2007, précitée, et des particularités institutionnelles, encourt ainsi un traitement défavorable identique à celui des autres zones de secours concernées par un surplus des interventions extérieures qu'elles assument par rapport à celles dont elles bénéficient.

En adoptant l'acte attaqué, la partie adverse a donc traité de manière identique des destinataires se trouvant dans des situations objectivement différentes. Or, elle ne prétend pas, et *a fortiori* ne démontre pas, qu'elle aurait veillé à ce que l'application de ce système au SIAMU ne crée pas d'effet discriminatoire compte tenu des différences entre son régime de financement et celui des zones de secours. Elle n'avance aucune justification à cet égard, en l'absence de tout document évaluant l'impact de l'acte attaqué et à défaut de toute concertation avec la Région de Bruxelles-Capitale.

En particulier, la partie adverse ne donne aucune explication quant à l'absence de discrimination à l'encontre du SIAMU qui ne bénéficie pas de la disposition de l'article 67, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2007 précitée, selon lequel : 'Aussi longtemps que le ratio entre les moyens des autorités communales et fédérale prévus en application de cette loi, n'est pas égal à un, les communes d'une zone ne devront pas, ensemble, contribuer davantage en termes réels que leur apport actuel'. L'argument selon lequel le coût de la réforme serait couvert ou du moins en partie couvert, dans le chef du SIAMU, par la dotation fédérale spéciale accordée en exécution de l'article 70 de la même loi du 15 mai 2007 n'est étayé par aucun élément concret qui permettrait d'apprécier la proportionnalité de la mesure prévue par l'acte attaqué ».

Déclarant le moyen fondé, le Conseil d'État a annulé l'arrêté royal du 29 juin 2018.

II. TEXTE DU PROJET D'ARRÊTÉ

Le projet d'arrêté est rédigé comme suit :

« Article 1^{er}. § 1^{er}. En l'absence de convention visée à l'article 6, § 2, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, insérée par la loi du 21 décembre 2013, la zone de secours dont un poste a effectué une intervention sur le territoire d'une autre zone de secours dans le cadre du principe de l'aide adéquate la plus rapide peut facturer à cette autre zone de secours, les frais liés au maximum au personnel intervenant et aux véhicules fixés dans son propre schéma d'organisation opérationnelle visé à l'article 22/1 de la loi précitée du 15 mai 2007, insérée par la loi du 21 décembre 2013. Elle peut également

facturer, au prix coûtant, l'eau et les produits émulseurs, absorbants, dispersants ou détergents qui ont été consommés au cours de l'intervention.

§ 2. Pour chaque membre du personnel mobilisé, la rémunération horaire facturable est la suivante :

- a) sapeur-pompier : 23,30 euros ;
- b) caporal : 23,55 euros ;
- c) sergent : 26,15 euros ;
- d) adjudant : 28,61 euros ;
- e) lieutenant : 35,83 euros ;
- f) capitaine : 39,69 euros ;
- g) major : 43,35 euros ;
- h) colonel : 49,12 euros.

§ 3. Pour chaque véhicule mobilisé, le montant forfaitaire facturable est le suivant⁵ :

- a) véhicule d'une cylindrée inférieure à 2000 cm³ : 35 euros ;
- c) véhicule d'une cylindrée comprise entre 2000 et 4500 cm³ : 50 euros ;
- e) véhicule d'une cylindrée supérieure à 4500 cm³ : 75 euros ;

§ 4. Les montants fixés aux paragraphes 2 et 3 sont liés aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation conformément aux règles prescrites par la loi du 1^{er} mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation de l'État de certaines dépenses du secteur public modifiée par l'arrêté royal n° 178 du 30 décembre 1982.

Ces montants sont rattachés à l'indice pivot 138,01.

§ 5. Par dérogation aux paragraphes 2 à 4, le service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale peut faire usage de la tarification fixée par la région de Bruxelles-Capitale en application de l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites.

Art. 2. La durée facturable pour le personnel intervenant est calculée du départ de la caserne au retour à la caserne et arrondie au quart d'heure supérieur. Une facturation d'une durée supérieure à une heure est possible lorsque les moyens que la zone de secours territorialement compétente envoie, dans l'heure, sur le lieu de l'intervention sont inférieurs aux minima fixés par l'arrêté royal du 10 novembre 2012 déterminant les conditions minimales de l'aide adéquate la plus rapide et les moyens adéquats. Une facturation d'une durée supérieure à une heure est également possible lorsque le responsable des opérations de la zone territorialement compétente demande au personnel de l'autre zone de secours de poursuivre l'intervention au-delà d'une heure.

Art. 3. Pour l'application du présent arrêté, lorsque les termes 'zone de secours' sont utilisés, ils visent également le 'service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale'.

Art. 4. Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} juillet 2019.

⁵ Les lettres c) et e) de la version française doivent se lire b) et c). Les lettres b), d) et f) de la version néerlandaise doivent se lire a), b) et c).

Art. 5. Le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

III. EXAMEN DU PROJET D'ARRÊTÉ

A. Le projet d'arrêté tient-il suffisamment compte des enseignements de l'arrêt par lequel le Conseil d'État a annulé l'arrêté royal du 29 juin 2018 ?

1. La comparaison du contenu du projet d'arrêté et de celui de l'arrêté royal du 29 juin 2018 conduit aux constats suivants :

a) L'arrêté royal du 29 juin 2018 ne donnait aux zones de secours et au SIAMU la possibilité d'appliquer l'article 6, § 3, de la loi du 15 mai 2007 que dans les limites du « nombre de personnel et de matériel mentionnés dans les annexes 1 et 2 de l'arrêté royal du 10 novembre 2012 déterminant les conditions minimales de l'aide adéquate la plus rapide et les moyens adéquats »⁶.

De son côté, le projet d'arrêté permet aux zones de secours et au SIAMU de récupérer les frais liés au personnel intervenant et aux véhicules qui sont prévus par leur propre schéma d'organisation opérationnelle établi en application de l'article 22/1 de la loi du 15 mai 2007⁷.

Ce schéma, dont l'établissement est une obligation⁸, peut prévoir des moyens plus importants que ceux qui sont mentionnés dans l'arrêté royal du 10 novembre 2012⁹. Dans cette mesure, il ouvre plus largement que l'arrêté royal du 29 juin 2018 la possibilité donnée aux zones de secours et au SIAMU d'appliquer l'article 6, § 3, de la loi du 15 mai 2007¹⁰.

b) En ce qui concerne la facturation des frais liés au personnel mobilisé pour les interventions, le projet d'arrêté retient la même grille de rémunération horaire forfaitaire que celle qui avait été prévue par l'arrêté royal du 29 juin 2018.

c) Comme dans l'arrêté royal du 29 juin 2018, le projet d'arrêté prévoit un montant forfaitaire facturable pour chaque véhicule mobilisé, ce montant variant selon la cylindrée du véhicule. Les montants retenus sont les mêmes que ceux qu'avait déterminés l'arrêté royal du 29 juin 2018. Toutefois, alors que celui-ci ne faisait état que de certaines catégories de véhicules, le projet d'arrêté vise tous types de véhicules mobilisés pour une intervention.

⁶ Article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 29 juin 2018 'fixant les conditions de facturation entre les zones de secours dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide'.

⁷ L'article 22/1, de la loi du 15 mai 2007 s'applique aux zones de secours. Il résulte de l'article 17, § 1^{er}, de la même loi que cette disposition est aussi d'application au SIAMU.

⁸ Voir sur ce point les termes impératifs de l'alinéa 1^{er}, de l'article 22/1 de la loi du 15 mai 2007.

⁹ Selon l'article 22/1, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007, le schéma d'organisation opérationnelle doit être « conforme aux conditions minimales de l'aide adéquate la plus rapide et des moyens adéquats, déterminé[e]s par le Roi en vertu de l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2 » (italiques ajoutés). Ainsi libellée, la loi permet aux zones de secours et au SIAMU de prévoir des moyens plus importants que les conditions minimales fixées par le Roi en exécution de l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2007.

¹⁰ Voir toutefois l'observation particulière formulée sous l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet.

d) En ce qui concerne la facturation des frais liés au personnel et aux véhicules qui sont mobilisés pour les interventions, le projet d'arrêté prévoit que, par dérogation aux régimes forfaitaires normalement applicables, le SIAMU « peut faire usage de la tarification fixée par la région de Bruxelles-Capitale en application de l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites »¹¹. Ce régime dérogatoire n'était pas prévu par l'arrêté royal du 29 juin 2018.

e) Le projet d'arrêté permet de facturer au prix coûtant certains produits – en l'occurrence l'eau et les produits émulseurs, absorbants, dispersants ou détergents – qui ont été consommés au cours d'une intervention. Cette possibilité n'était pas prévue par l'arrêté royal du 29 juin 2018.

f) L'arrêté royal du 29 juin 2018 ne permettait de facturer les coûts d'une intervention pour une durée supérieure à une heure que dans l'hypothèse où « le responsable de la zone de secours territorialement compétente demande des renforts pour une durée plus longue ». De son côté, le projet d'arrêté permet de facturer les frais de personnel pour une durée supérieure à une heure dans deux hypothèses, qui sont, d'une part, celle où « les moyens que la zone de secours territorialement compétente envoie, dans l'heure, sur le lieu de l'intervention sont inférieurs aux minima fixés par l'arrêté royal du 10 novembre 2012 déterminant les conditions minimales de l'aide adéquate la plus rapide et les moyens adéquats » et, d'autre part, l'hypothèse où « le responsable des opérations de la zone territorialement compétente demande au personnel de l'autre zone de secours de poursuivre l'intervention au-delà d'une heure »¹². Le projet d'arrêté ouvre donc plus largement sur ce point la possibilité donnée aux zones de secours et au SIAMU d'appliquer l'article 6, § 3, de la loi du 15 mai 2007.

2. Il résulte de la comparaison qui vient d'être faite que, sur plusieurs points, le projet d'arrêté ouvre plus largement que l'arrêté royal du 29 juin 2018 la possibilité donnée aux zones de secours et au SIAMU d'appliquer l'article 6, § 3, de la loi du 15 mai 2007.

Il importe toutefois d'observer que, sous réserve de la disposition qui, à l'article 1^{er}, § 1^{er}, permet de facturer au prix coûtant certains produits consommés au cours d'une intervention et sous réserve aussi de ce qui sera exposé ci-après au sujet de l'article 1^{er}, § 5, le projet d'arrêté repose sur un régime qui, pour reprendre des termes utilisés par le Conseil d'État dans l'arrêt du 20 décembre 2019 à propos de l'arrêté royal du 29 juin 2018, « a pour objet et pour finalité de plafonner les possibilités de recouvrement, quels que soient les coûts réels exposés » et ne permet pas aux zones de secours et au SIAMU de « recouvrer intégralement le coût d'interventions que la loi les oblige, dans l'intérêt des citoyens, à effectuer en dehors de leur ressort ».

Dès lors que, comme l'a constaté le Conseil d'État dans l'arrêt précité, l'application d'un tel régime « ne peut que pénaliser financièrement les zones qui sont appelées à assurer des interventions à l'extérieur de leur ressort plus fréquemment qu'à bénéficier de l'intervention de zones contigües » et qu'il apparaît « que le SIAMU est bien dans cette situation

¹¹ Article 1^{er}, § 5, du projet.

¹² Tant dans l'arrêté royal du 29 juin 2018 que dans le projet d'arrêté, la mention des « zones » ou des « zones de secours » doit se comprendre comme visant également le SIAMU.

et que le déséquilibre est particulièrement important dans son chef », il incombe au Roi de veiller à ce que, toujours selon les termes utilisés dans le même arrêt, « l'application de ce système au SIAMU ne crée pas d'effet discriminatoire compte tenu des différences entre son régime de financement et celui des zones de secours ».

3. Invitée à s'expliquer sur ce point, la fonctionnaire déléguée a déclaré que « [l]e projet d'arrêté royal n'implique aucun coût pour le SIAMU » et qu'« [i]l lui permet au contraire de couvrir les frais en matière de personnel et de véhicule dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide puisque le SIAMU va pouvoir faire usage de la tarification prévue par la Région de Bruxelles-Capitale ».

En indiquant que « le SIAMU va pouvoir faire usage de la tarification prévue par la Région de Bruxelles-Capitale », la fonctionnaire déléguée fait référence à la disposition qui prévoit, à l'article 1^{er}, § 5, du projet d'arrêté, qu'en ce qui concerne la facturation des frais liés au personnel et aux véhicules qui sont mobilisés pour les interventions, par dérogation aux régimes forfaitaires normalement applicables, le SIAMU « peut faire usage de la tarification fixée par la région de Bruxelles-Capitale en application de l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites ».

La fonctionnaire déléguée a précisé que le projet d'arrêté renvoie ainsi à la disposition, formant actuellement l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 2014 'relatif aux redevances à percevoir en contrepartie des services rendus par le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale', disposition en vertu de laquelle, en l'absence de convention liant le SIAMU à une autre partie, tout envoi de véhicule, personnel et/ou matériel du SIAMU pour des interventions ou exercices hors de la Région de Bruxelles-Capitale est facturé à la zone de secours sur le territoire de laquelle l'intervention a lieu en appliquant les tarifs auxquels l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 2014 soumet les redevances perçues en contrepartie des services rendus par le SIAMU.

Deux observations doivent être faites à ce sujet :

a) Il convient d'abord de constater que l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 2014 ne peut pas être considéré comme étant pris, selon les termes de l'article 1^{er}, § 5, du projet d'arrêté, « en application de l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites ».

En effet, en ce qu'il permet aux services de secours de récupérer les frais occasionnés par certaines de leurs interventions, l'arrêté royal du 25 avril 2007 vise uniquement la récupération des frais à charge des « bénéficiaires » de leurs interventions, c'est-à-dire des personnes dans l'intérêt desquelles lesdits services effectuent celles-ci¹³. Il a donc un objet différent de celui du projet d'arrêté, qui, quant à lui, porte sur la facturation, par un service de

¹³ Voir en ce sens la définition du mot « bénéficiaire » que donne l'article 1^{er}, § 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 25 avril 2007.

secours à un autre service de secours, des coûts d'une intervention sur le territoire de celui-ci dans le cadre du principe de l'aide adéquate la plus rapide ¹⁴.

b) En outre, il importe de relever que tant l'arrêté royal du 25 avril 2007 que celui du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 2014 concernent uniquement la facturation des coûts d'interventions relatives à des missions autres que celles que les services de secours sont tenus d'effectuer gratuitement en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 25 avril 2007 ¹⁵.

La faculté que l'article 1^{er}, § 5, du projet d'arrêté suggère de donner au SIAMU de « faire usage de la tarification fixée par la région de Bruxelles-Capitale en application de l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites » ne peut donc porter sur des missions que le SIAMU, à l'instar des autres services de secours, doit effectuer gratuitement en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 25 avril 2007.

Par conséquent, le bénéfice que le SIAMU peut tirer du régime particulier que l'article 1^{er}, § 5, du projet d'arrêté entend lui appliquer est un bénéfice limité ¹⁶.

Aussi, contrairement au point de vue exposé par la fonctionnaire déléguée, il ne peut être soutenu qu'il résulterait de cette disposition, telle qu'elle est rédigée, que le projet d'arrêté n'impliquerait aucun coût pour le SIAMU et qu'il lui permettrait de couvrir l'intégralité des frais liés au personnel et aux véhicules mobilisés dans le cadre du principe de l'aide adéquate la plus rapide.

4. Le dispositif doit être revu de manière à mieux traduire, à la lumière des observations qui précèdent, l'objectif qui, selon les explications fournies par la fonctionnaire déléguée, paraît avoir été poursuivi par l'article 1^{er}, § 5, du projet, qui tendrait à effacer les différences objectives entre les zones de secours et le SIAMU, dues à leurs spécificités, quant aux charges financières qui sont les leurs à l'occasion des interventions sur le territoire d'une autre zone dans le cadre du principe de l'aide adéquate la plus rapide.

À cet égard, compte tenu de la réponse de la déléguée du Ministre dont il a été fait état plus haut, il semble que, si l'article 1^{er}, § 5, du projet renvoyait, en ce qui concerne la prise en compte des frais liés à la mobilisation par le SIAMU de son personnel et de ses véhicules dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide dans une autre zone, aux montants qui sont fixés par les articles 3 à 9 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du

¹⁴ Au demeurant, les dispositions de la loi du 15 mai 2007 qui procurent un fondement légal à l'arrêté royal du 25 avril 2007 et au projet d'arrêté - à savoir, respectivement, l'article 178, § 2, et l'article 6, § 3 - sont nettement distinctes.

¹⁵ Voir en ce sens, d'une part, l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 avril 2007 et, d'autre part, l'article 2, premier tiret, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 2014.

¹⁶ Il y a lieu, à cet égard, de souligner que les missions qui, conformément à l'article 2 de l'arrêté royal du 25 avril 2007, doivent être effectuées gratuitement par les services de secours concernent une part non négligeable de leurs interventions. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, l'article 2, 1^o, de l'arrêté royal du 25 avril 2007 range « les interventions relatives à la lutte contre le feu et l'explosion » parmi les missions qui doivent être effectuées gratuitement.

19 novembre 2014 'relatif aux redevances à percevoir en contrepartie des services rendus par le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale' pour établir la rémunération horaire facturable au sens du paragraphe 2, ou le montant forfaitaire facturable au sens du paragraphe 3, les spécificités, quant aux charges financières qui sont les siens à l'occasion des interventions sur le territoire d'une autre zone dans le cadre du principe de l'aide adéquate la plus rapide seraient adéquatement prises en compte.

En tout état de cause, l'auteur du projet devra s'assurer qu'aucune différence de traitement discriminatoire à l'égard du SIAMU ne subsiste en veillant à ce que l'ensemble de ces spécificités soient prises en considération au regard de l'objet du texte en projet, de l'habilitation, puisée à l'article 6, § 3, de la loi du 15 mai 2007 qu'il entend mettre en œuvre et du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Il devra être en mesure d'exposer en quoi, eu égard à ces derniers points notamment, il a été tenu compte des éléments soulevés à cet égard par le SIAMU dans son avis donné le 23 avril 2020 sur un avant-projet d'arrêté d'exécution, daté du 3 mars 2020, de l'article 6, § 3, précité, portant également, sans exhaustivité, sur les différences entre les grilles de rémunération applicables dans les zones de secours et au SIAMU et sur le fait qu'il n'aurait pas été tenu compte de l'ensemble des produits utilisés lors des interventions en question, notamment les frais de carburant.

B. L'arrêté en projet peut-il produire ses effets rétroactivement le 1^{er} juillet 2019 ?

Selon son article 4, l'arrêté en projet est appelé à produire rétroactivement ses effets le 1^{er} juillet 2019.

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par un texte de nature législative, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En l'absence d'autorisation législative, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

En l'espèce, le rapport au Roi justifie comme suit la rétroactivité qu'envisage le projet d'arrêté :

« Afin de donner une base réglementaire aux factures établies depuis le 1^{er} juillet 2019, il convient de faire rétroagir les effets de l'arrêté royal à venir à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du [29] juin 2018 portant le même objet et annulé par le Conseil d'État ».

Sous réserve des suites qui seront données à l'observation formulée ci-dessus à propos du point de savoir si le projet d'arrêté tient suffisamment compte des enseignements de l'arrêt par lequel le Conseil d'État a annulé l'arrêté royal du 29 juin 2018, cette justification peut être admise, mais uniquement pour couvrir les hypothèses dans lesquelles les factures établies depuis le 1^{er} juillet 2019 l'ont été aux mêmes conditions que celles que fixe l'arrêté en projet.

L'article 4 sera précisé en conséquence.

Il est également renvoyé à l'observation particulière formulée sous l'article 1^{er}.

OBSERVATION PARTICULIÈRE

Article 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} énonce la règle selon laquelle une zone de secours (ou le SIAMU) ne pourra facturer les frais liés aux interventions qu'elle aura effectuées sur le territoire d'une autre zone de secours dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide que dans la mesure maximale du « personnel intervenant » et « des véhicules fixés dans son propre schéma d'organisation opérationnelle visé à l'article 22/1 » de la loi précitée du 15 mai 2007.

À l'occasion de la concertation qui a été menée dans le cadre de l'élaboration du projet examiné, le SIAMU a fait observer, dans son avis précité du 23 avril 2020, que son schéma d'organisation opérationnelle n'était pas encore finalisé.

Même si, en n'ayant pas encore adopté son schéma d'organisation opérationnelle en dépit de l'obligation qui pèse sur le SIAMU sur ce point depuis plusieurs années, celui-ci ne respecte pas les contraintes qui pèsent sur lui en vertu de la loi précitée du 15 mai 2007, il ne peut s'en déduire, sous l'angle du principe de bonne administration et de confiance légitime, que l'auteur du projet, agissant aux fins des objectifs que poursuit l'arrêté examiné, pourrait choisir un mode de facturation qui rend momentanément impossible pour le SIAMU la récupération des frais encourus en matière d'aide adéquate la plus rapide, de surcroît avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 2019. En effet, ce faisant, l'auteur du projet attacherait à la non-adoption de ce schéma dans les délais légalement requis des effets de droit qui n'étaient pas prévisibles pour le SIAMU et pour les zones de secours qui seraient jusqu'à maintenant restées en défaut d'adopter ce plan et il ne remplirait pas l'obligation que l'article 6, § 3, de la loi du 15 mai 2007 lui impose de fixer les conditions dans lesquelles une zone de secours (en ce compris le SIAMU) effectuant une intervention sur le territoire d'une autre zone, peut répercuter sur celle-ci les coûts réels supportés à cette occasion.

Il est donc requis, notamment pour ne pas porter atteinte aux attentes légitimes des zones concernées de ne voir être attachée aucune sanction financière à la non-adoption d'un schéma d'organisation opérationnelle dans le délai légalement fixé, que le projet prévoie une période transitoire raisonnable, prenant cours à partir de sa publication, endéans laquelle les facturations pourront, pour ce qui concerne les zones qui au moment de la publication n'auraient pas encore adopté le schéma requis, être réalisées sur la base des processus d'intervention que lesdites zones se sont donnés en dehors du cadre formel du schéma d'organisation opérationnelle visé à l'article 22/1 de la loi du 15 mai 2007.

*

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 voormelde 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

Uit artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ volgt dat voor elk ontwerp van koninklijk besluit waarvoor overleg in de Ministerraad vereist is in principe een impactanalyse uitgevoerd dient te worden met betrekking tot alle punten vermeld in artikel 5 van die wet. De enige gevallen waarvoor de voornoemde verplichting niet geldt, zijn die welke opgesomd worden in artikel 8 van de wet van 15 december 2013.

Voorliggend ontwerp van koninklijk besluit, waarvoor krachtens artikel 6, § 3, van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ overleg in de Ministerraad vereist is, valt onder die verplichting om een impactanalyse uit te voeren.

Het behoort tot geen enkele van de gevallen bepaald in artikel 8 van de wet van 15 december 2013 die van de impactanalyse vrijgesteld of uitgezonderd zijn. In het bijzonder wordt erop gewezen dat, anders dan hetgeen gesuggereerd wordt in het vierde lid van de aanhef van dit ontwerpbesluit, het niet van de impactanalyse vrijgesteld is krachtens artikel 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013. Aangezien het de bedoeling is dat dit ontwerpbesluit van toepassing is op instellingen die niet onder de federale overheid ressorteren – *in casu* de hulpverleningszones en de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp (hierna : de “DBDMH”) –, kan het immers niet beschouwd worden als een ontwerp van regelgeving “houdende autoregulering van de federale overheid” in de zin van dat artikel 8, § 1, 4°.

Met betrekking tot dit ontwerpbesluit dient dan ook de impactanalyse uitgevoerd te worden die voorgeschreven is bij artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013.

ALGEMENE OPMERKINGEN

I. KADER EN JURIDISCHE CONTEXT VAN HET ONTWERPBESLUIT

1. Een van de principes die in de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ verankerd is, is dat van de snelste adequate hulp.

Volgens artikel 2, § 1, 5°, van die wet van 15 mei 2007 betekent het begrip “snelste adequate hulp” “de operationele diensten die het snelst op de plaats van de interventie kunnen zijn met de adequate middelen.”¹

De artikelen 6 en 7 van de wet van 15 mei 2007 bevatten in dat verband de volgende bepalingen:

“Art. 6. § 1. De posten² voeren, alleen of samen, de opdrachten uit die de wet hun toewijst rekening houdend met het principe van de snelste adequate hulpverlening.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de minimale voorwaarden van de snelste adequate hulp en de adequate middelen.

§ 2. De hulpverleningszones sluiten onderling overeenkomsten die:

1° de financiële modaliteiten en de uitvoering van de snelste adequate hulp regelen;

2° de modaliteiten voor versterking inzake personeel en materieel regelen.

§ 3. Bij gebrek aan een in § 2 bedoelde overeenkomst kan de zone waarvan een post in het kader van het principe van de snelste adequate hulp een interventie heeft uitgevoerd op het grondgebied van een andere zone, de kosten van de betreffende interventie op deze andere zone verhalen onder de voorwaarden bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Art. 7. De grenzen van de provincies, van de hulpverleningszones of van de gemeenten vormen geen beperking voor de tussenkomst van de posten zoals voorzien in artikel 6, § 1.”

Uit artikel 17, § 1, van de wet van 15 mei 2007 volgt dat de bepalingen die zonet geciteerd zijn niet alleen voor de hulpverleningszones gelden maar ook voor “het orgaan, dat werd ingericht door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met toepassing van artikel 5 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse [I]nstellingen”, dat wil zeggen voor de DBDMH.

2. Ter uitvoering van artikel 6, § 1, van de wet van 15 mei 2007 zijn de minimale voorwaarden van de snelste adequate hulp en de adequate middelen bepaald bij een koninklijk besluit van 10 november 2012.³

¹ In artikel 2, § 1, 4°, van die wet van 15 mei 2007 wordt het begrip “adequate middelen” als volgt gedefinieerd: “de minimale inzet van personeel en materieel nodig voor het kwaliteitsvol uitvoeren van de opdrachten en het garanderen van een voldoende veiligheidsniveau van het interventiepersoneel.”

² Krachtens artikel 2, § 1, 8°, van die wet van 15 mei 2007 is een “post” “een operationele structuur die is voorzien van personeel en materieel van waaruit de adequate middelen worden uitgestuurd om de operationele opdrachten te verzekeren.”

3. Op 29 juni 2018 is een koninklijk besluit ‘tot bepaling van de voorwaarden van de facturering tussen hulpverleningszones in het kader van de snelste adequate hulp’ vastgesteld.

Dat besluit, dat uitgevaardigd was op grond van artikel 6, § 3, van de wet van 15 mei 2007, luidde als volgt:

“Artikel 1. § 1. In het kader van de snelste adequate hulp rekt de hulpverleningszone maximaal de aantallen van personeel en materieel aan, die vermeld worden in de bijlagen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 10 november 2012 tot vaststelling van de minimale voorwaarden van de snelste adequate hulp en van de adequate middelen.

§ 2. In het kader van de snelste adequate hulp rekt de hulpverleningszone per ingezet personeelslid maximaal het volgende uurloon aan:

- a) Voor een brandweerman: 23,30 €;
- b) Voor een korporaal: 23,55 €;
- c) Voor een sergeant: 26,15 €;
- d) Voor een adjudant: 28,61 €;
- e) Voor een luitenant: 35,83 €;
- f) Voor een kapitein: 39,69 €;
- g) Voor een majoor: 43,35 €;
- h) Voor een kolonel: 49,12 €.

De bedragen worden gekoppeld aan de spilindex van 138,01 en worden op 1 januari van elk jaar aangepast.

§ 3. In het kader van de snelste adequate hulp rekt de hulpverleningszone per ingezet voertuig maximaal het volgende tarief aan:

- a) Voor een commandowagen (cilinderinhoud van minder dan 2 000 cm³): 35 €;
- a/1) Voor een commandowagen (cilinderinhoud van 2 000 tot 4 500 cm³): 50 €;
- b) Voor een ladderwagen of een elevator (cilinderinhoud van meer dan 4 500 cm³): 75 €;
- c) Voor een multifunctionele autopomp (cilinderinhoud van meer dan 4 500 cm³): 75 €.

De tarieven worden gekoppeld aan de spilindex van 138,01 en worden op 1 januari van elk jaar aangepast.

Art. 2. In het kader van de snelste adequate hulp rekt de hulpverleningszone de kosten voor het ingezette personeel en het gebruikte materieel aan voor een maximumduur van een uur. Enkel wanneer de verantwoordelijke van de territoriaal bevoegde hulpverleningszone een versterking van langere duur vraagt, kunnen de kosten voor de volledige duur van de interventie, d.w.z. tot de terugkeer in de kazerne, worden gefactureerd.

Art. 3. Dit besluit treedt in werking op 1 juli 2019.

³ Koninklijk besluit van 10 november 2012 ‘tot vaststelling van de minimale voorwaarden van de snelste adequate hulp en van de adequate middelen’.

Art. 4. De minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.”

4. De DBDMH en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben bij de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, een beroep ingesteld tot nietigverklaring van dat koninklijk besluit van 29 juni 2018.

Over dat beroep is uitspraak gedaan in arrest nr. 246.128 van 20 november 2019.

Tijdens zijn onderzoek naar het belang van de DBDMH bij dat beroep heeft de Raad van State vastgesteld dat niet betwist wordt dat de DBDMH een adreessaat is van de bestreden verordening zodat

“[e]n critiquant les conditions du recouvrement que ce dernier lui permet d’obtenir à charge des zones sur le territoire desquelles il intervient, il dénonce sans invraisemblance un inconvénient dont il se plaint, grief qui suffit à justifier d’un intérêt direct à l’annulation de ce règlement.”

Wat de grond van de zaak betreft, is een middel dat ontleend werd aan schending van de algemene beginselen van gelijkheid en non-discriminatie, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het proportionaliteitsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het beginsel van het gewettigd vertrouwen en de beginselen van behoorlijk bestuur, in de volgende bewoordingen door de Raad van State gegrond bevonden:

“Les arrêts du Conseil d’État cités par la partie adverse ⁴ confirment la compétence fédérale pour régler la mise à charge de tiers du coût des interventions effectuées dans l’exercice des missions du SIAMU visées par les lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007, leur tarification relevant en revanche de celle de la région. Ces arrêts ne se prononcent pas sur la question d’éventuelles violations des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes invoqués au moyen dans la présente affaire.

Comme le remarque la partie adverse elle-même, le SIAMU est, pour l’application [de] diverses dispositions législatives et réglementaires émanant de l’autorité fédérale, assimilé à une zone de secours. Il se trouve donc dans une catégorie comparable à ces dernières.

Les parties s’accordent à constater que le régime de financement du SIAMU est différent de celui des zones de secours. Les articles 67 à 69 de la loi du 15 mai 2007, précitée, ne s’appliquent pas à ce dernier. Le Roi peut lui accorder une dotation spécifique, ce qu’il a fait, sans que le montant de cette dotation doive être déterminé en fonction de celui des dotations des zones de secours.

En vertu de l’article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007, précitée, les zones de secours sont tenues d’intervenir sur le territoire d’autres zones en application du principe de l’aide adéquate la plus rapide, en mettant en œuvre au minimum les moyens prévus par l’arrêté royal du 10 novembre 2012 précité. Le paragraphe 3 du même article prévoit qu’à défaut de convention à ce sujet, elles peuvent répercuter sur la zone concernée les coûts que leurs interventions ont entraînés, dans les conditions déterminées par le Roi. Ces dispositions s’appliquent au SIAMU.

⁴ Het gaat om arrest nr. 235.781 van 16 september 2016 en arrest nr. 237.527 van 1 maart 2017, beide in zake *de gemeente Etterbeek*.

L'acte attaqué détermine les montants maximaux qui pourront être facturés par la zone qui est intervenue, à la zone sur le territoire de laquelle elle est intervenue. Le but de la compétence ainsi conférée au Roi par l'article 6, § 3, de la loi précitée était d'éviter des abus dans la manière de facturer ces interventions (*Doc. parl.* Chambre des Représentants, 54-1298/001, page 38).

La partie adverse affirme que les forfaits prévus par l'acte attaqué suffisent à couvrir les coûts normaux de telles interventions, sans toutefois produire aucune pièce en ce sens. Le contenu de l'arrêté attaqué ne peut corroborer ce point de vue. En effet, en son article 1^{er}, § 1^{er}, il limite le recouvrement aux seuls moyens minimaux qui sont déterminés par l'arrêté royal du 10 novembre 2012, aucun surplus de moyens n'étant donc remboursable ; le paragraphe 3 du même article ne vise que certains des véhicules prévus par ce même arrêté royal du 10 novembre 2012. Quant à l'article 2 de l'acte attaqué, il limite la facturation à une durée maximale d'une heure de prestation, sauf demande expresse. En tout état de cause, l'acte attaqué a pour objet et pour finalité de plafonner les possibilités de recouvrement, quels que soient les coûts réels exposés. La circonstance que ce régime ne s'applique qu'à défaut de conventions entre les zones de secours et qu'il ne vise que les interventions d'urgence peut sans doute relativiser l'ampleur de l'incidence financière de la disposition en cause. Elle ne modifie cependant pas le constat que les zones de secours ne pourront pas recouvrer intégralement le coût d'interventions que la loi les oblige, dans l'intérêt des citoyens, à effectuer en dehors de leur ressort.

L'application de ce régime ne peut que pénaliser financièrement les zones qui sont appelées à assurer des interventions à l'extérieur de leur ressort plus fréquemment qu'à bénéficier de l'intervention de zones contigües. Or, la partie adverse n'avance aucun élément de nature à infirmer les chiffres - produits par les parties requérantes et jointes au mémoire en réplique - montrant que le SIAMU est bien dans cette situation et que le déséquilibre est particulièrement important dans son chef. Le SIAMU, soumis à un régime de financement différencié en raison des dispositions de la loi du 15 mai 2007, précitée, et des particularités institutionnelles, encourt ainsi un traitement défavorable identique à celui des autres zones de secours concernées par un surplus des interventions extérieures qu'elles assument par rapport à celles dont elles bénéficient.

En adoptant l'acte attaqué, la partie adverse a donc traité de manière identique des destinataires se trouvant dans des situations objectivement différentes. Or, elle ne prétend pas, et *a fortiori* ne démontre pas, qu'elle aurait veillé à ce que l'application de ce système au SIAMU ne crée pas d'effet discriminatoire compte tenu des différences entre son régime de financement et celui des zones de secours. Elle n'avance aucune justification à cet égard, en l'absence de tout document évaluant l'impact de l'acte attaqué et à défaut de toute concertation avec la Région de Bruxelles-Capitale.

En particulier, la partie adverse ne donne aucune explication quant à l'absence de discrimination à l'encontre du SIAMU qui ne bénéficie pas de la disposition de l'article 67, alinéa 2, de la loi du 15 mai 2007 précitée, selon lequel : 'Aussi longtemps que le ratio entre les moyens des autorités communales et fédérale prévus en application de cette loi, n'est pas égal à un, les communes d'une zone ne devront pas, ensemble, contribuer davantage en termes réels que leur apport actuel'. L'argument selon lequel le coût de la réforme serait couvert ou du moins en partie couvert, dans le chef du SIAMU, par la dotation fédérale spéciale accordée en exécution de l'article 70 de la même loi du 15 mai 2007 n'est étayé par aucun élément concret qui permettrait d'apprécier la proportionnalité de la mesure prévue par l'acte attaqué."

De Raad van State heeft dat middel gegrond bevonden en het koninklijk besluit van 29 juni 2018 dan ook vernietigd.

II. TEKST VAN HET ONTWERPBESLUIT

Het ontwerpbesluit luidt als volgt:

“Artikel 1. § 1. Bij gebrek aan een overeenkomst zoals bedoeld in artikel 6, § 2 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid, dat werd ingevoegd bij de wet van 21 december 2013, kan de hulpverleningszone waarvan een post in het kader van het principe van de snelste adequate hulp een interventie heeft uitgevoerd op het grondgebied van een andere hulpverleningszone, de kosten van de desbetreffende interventie op deze andere hulpverleningszone verhalen. Deze kosten mogen enkel verbonden zijn aan het interveniërend personeel en de voertuigen die werden vastgelegd in het eigen operationeel organisatieschema van de zone, zoals voorzien in artikel 22/1 van de voornoemde wet van 15 mei 2007, dat werd ingevoegd bij de wet van 21 december 2013. De zone kan ook het water en de emulgeer-, absorptie-, dispergeermiddelen of detergents die tijdens de interventie werden verbruikt, tegen kostprijs factureren.

§ 2. Voor elk ingezet personeelslid is het factureerbaar uurloon het volgende:

- a) brandweerman: 23,30 euro;
- b) korporaal: 23,55 euro;
- c) sergeant: 26,15 euro;
- d) adjudant: 28,61 euro;
- e) luitenant: 35,83 euro;
- f) kapitein: 39,69 euro;
- g) majoor: 43,35 euro;
- h) kolonel: 49,12 euro.

§ 3. Voor elk ingezet voertuig is het factureerbaar forfaitaire bedrag het volgende⁵:

- b) voertuig met een cilinderinhoud van minder dan 2000 cm³: 35 euro;
- d) voertuig met een cilinderinhoud tussen 2000 en 4500 cm³: 50 euro;
- f) voertuig met een cilinderinhoud van meer dan 4500 cm³: 75 euro.

§ 4. De in de paragrafen 2 en 3 vastgelegde bedragen zijn verbonden aan de schommelingen van de index van de consumptieprijzen overeenkomstig de regels voorgeschreven door de wet van 1 maart 1977 houdende inrichting van een stelsel waarbij sommige uitgaven in de overheidssector aan het indexcijfer van de consumptieprijzen van het Rijk worden gekoppeld, gewijzigd door het koninklijk besluit nr. 178 van 30 december 1982.

Deze bedragen zijn gekoppeld aan de spilindex 138,01.

§ 5. In afwijking van [de] paragrafen 2 tot 4 kan de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp gebruik maken van de tarifiering die werd vastgelegd door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in toepassing 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.

⁵ De litterae b), d) en f) van de Nederlandse tekst moeten gelezen worden als a), b) en c). De litterae c) en e) van de Franse tekst moeten gelezen worden als b) en c).

Art. 2. De factureerbare tijd voor het ingezette personeel wordt berekend vanaf het vertrek uit de kazerne tot de terugkeer in de kazerne en afgerond naar het volgende kwartier. Een facturering van meer dan een uur is mogelijk wanneer de middelen die de territoriaal bevoegde hulpverleningszone binnen het uur naar de interventieplaats stuurt, lager zijn dan de minimale voorwaarden die zijn vastgelegd in het koninklijk besluit van 10 november 2012 tot vaststelling van de minimale voorwaarden van de snelste adequate hulp en van de adequate middelen. Een facturering voor meer dan een uur is eveneens mogelijk wanneer de verantwoordelijke voor de operaties van de territoriaal bevoegde zone aan het personeel van de andere hulpverleningszone vraagt om de interventie na een uur voort te zetten.

Art. 3. Voor de toepassing van dit besluit moet onder de term ‘hulpverleningszone’ eveneens de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp worden verstaan.

Art. 4. Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 juli 2019.

Art. 5. De Minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.”

III. ONDERZOEK VAN HET ONTWERPBESLUIT

A. Houdt het ontwerpbesluit voldoende rekening met de lering van het arrest waarbij de Raad van State het koninklijk besluit van 29 juni 2018 vernietigd heeft?

1. De vergelijking van de inhoud van het ontwerpbesluit met die van het koninklijk besluit van 29 juni 2018 leidt tot de volgende vaststellingen:

a) Het koninklijk besluit van 29 juni 2018 bood de hulpverleningszones en de DBDMH enkel de mogelijkheid om artikel 6, § 3, van de wet van 15 mei 2007 toe te passen binnen de grenzen van “de aantallen van personeel en materieel (...) die vermeld worden in de bijlagen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 10 november 2012 tot vaststelling van de minimale voorwaarden van de snelste adequate hulp en van de adequate middelen.”⁶

Het ontwerpbesluit daarentegen bepaalt dat de hulpverleningszones en de DBDMH de kosten kunnen recupereren die verbonden zijn aan het interveniërend personeel en de voertuigen die werden vastgelegd in het eigen operationeel organisatieschema dat opgesteld is met toepassing van artikel 22/1 van de wet van 15 mei 2007.⁷

Dat schema, dat verplicht moet worden opgesteld,⁸ kan voorzien in meer middelen dan die welke zijn vermeld in het koninklijk besluit van 10 november 2012.⁹ In dat opzicht geeft

⁶ Artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 29 juni 2018 ‘tot bepaling van de voorwaarden van de facturering tussen hulpverleningszones in het kader van de snelste adequate hulp’

⁷ Artikel 22/1 van de wet van 15 mei 2007 is van toepassing op de hulpverleningszones. Uit artikel 17, § 1, van dezelfde wet volgt dat die bepaling ook van toepassing is op de DBDMH.

⁸ Zie dienaangaande de gebiedende bewoordingen van het eerste lid van artikel 22/1 van de wet van 15 mei 2007.

⁹ Volgens artikel 22/1, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 moet het operationeel organisatieschema “in overeenstemming [zijn] met de minimale voorwaarden inzake de snelste adequate hulp en de adequate middelen vastgesteld door de Koning krachtens artikel 6, § 1, tweede lid” (eigen cursivering). Aldus geformuleerd, laat de wet

het de hulpverleningszones en de DBDMH meer ruimte om artikel 6, § 3, van de wet van 15 mei 2007 toe te passen dan het koninklijk besluit van 29 juni 2018.¹⁰

b) Met betrekking tot de facturering van de kosten die verbonden zijn aan het personeel dat ingezet wordt voor de interventies, wordt in het ontwerpbesluit hetzelfde rooster inzake forfaitaire uurlonen gehanteerd als dat waarin het koninklijk besluit van 29 juni 2018 voorzag.

c) Net als in het koninklijk besluit van 29 juni 2018 voorziet het ontwerpbesluit in een forfaitair bedrag dat kan worden gefactureerd voor elk ingezet voertuig en dat varieert naargelang van de cilinderinhoud van het voertuig. De vastgestelde bedragen zijn dezelfde als die welke waren vastgelegd in het koninklijk besluit van 29 juni 2018. Terwijl in het koninklijk besluit echter slechts gewag gemaakt werd van bepaalde categorieën van voertuigen, heeft het ontwerpbesluit betrekking op alle voertuigtypes die voor een interventie worden ingezet.

d) Met betrekking tot de facturering van de kosten verbonden aan het personeel en de voertuigen die ingezet worden voor de interventies, bepaalt het ontwerpbesluit dat de DBDMH, in afwijking van de forfaitaire regelingen die normaal gezien van toepassing zijn, gebruik kan maken “van de tarifiering die werd vastgelegd door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in toepassing 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.”¹¹ In die afwijkende regeling was niet voorzien in het koninklijk besluit van 29 juni 2018.

e) Het ontwerpbesluit biedt de mogelijkheid om bepaalde producten - in dit geval het water en de emulgeer-, absorptie-, disperseermiddelen of detergents - die tijdens de interventie werden verbruikt, tegen kostprijs te factureren. In die mogelijkheid was niet voorzien in het koninklijk besluit van 29 juni 2018.

f) Luidens het koninklijk besluit van 29 juni 2018 mochten de kosten van een interventie van meer dan één uur enkel aangerekend worden “wanneer de verantwoordelijke van de territoriaal bevoegde hulpverleningszone een versterking van langere duur vraagt.” Volgens het ontwerpbesluit daarentegen mogen in twee gevallen de personeelskosten voor een duur van meer dan één uur aangerekend worden, namelijk wanneer “de middelen die de territoriaal bevoegde hulpverleningszone binnen het uur naar de interventieplaats stuurt, lager zijn dan de minimale voorwaarden die zijn vastgelegd in het koninklijk besluit van 10 november 2012 tot bepaling van de minimale voorwaarden van de snelste adequate hulp en van de adequate middelen” en wanneer “de verantwoordelijke voor de operaties van de territoriaal bevoegde zone aan het personeel van de andere hulpverleningszone vraagt om de interventie na een uur voort te zetten.”¹² Het ontwerpbesluit biedt de hulpverleningszones en de DBDMH op dat punt dus ruimere mogelijkheden om artikel 6, § 3, van de wet van 15 mei 2007 toe te passen.

de hulpverleningszones en de DBDMH toe om te voorzien in meer middelen dan de minimumvoorwaarden die de Koning tot uitvoering van artikel 6, § 1, tweede lid, van de wet van 15 mei 2007 heeft vastgesteld.

¹⁰ Zie evenwel de bijzondere opmerking bij artikel 1, § 1, van het ontwerp.

¹¹ Artikel 1, § 5, van het ontwerp.

¹² Zowel in het koninklijk besluit van 29 juni 2018 als in het ontwerpbesluit moet onder de vermelding van de “zones” of “hulpverleningszones” ook de DBDMH worden begrepen.

2. Uit de zojuist gemaakte vergelijking volgt dat het ontwerpbesluit de hulpverleningszones en de DBDMH op verschillende punten ruimere mogelijkheden biedt dan het koninklijk besluit van 29 juni 2018 om artikel 6, § 3, van de wet van 15 mei 2007 toe te passen.

Er dient echter te worden opgemerkt dat, onder voorbehoud van de bepaling die in artikel 1, § 1, de mogelijkheid biedt om bepaalde producten die tijdens een interventie verbruikt zijn tegen kostprijs te factureren en onder voorbehoud van wat hierna zal worden uiteengezet met betrekking tot artikel 1, § 5, het ontwerpbesluit berust op een regeling die, zoals de Raad van State in zijn arrest van 20 december 2019 over het koninklijk besluit van 29 juni 2018 gesteld heeft, “a pour objet et pour finalité de plafonner les possibilités de recouvrement, quels que soient les coûts réels exposés” en die de hulpverleningszones en de DBDMH niet de mogelijkheid biedt “[de] recouvrer intégralement le coût d’interventions que la loi les oblige, dans l’intérêt des citoyens, à effectuer en dehors de leur ressort.”

Aangezien, zoals de Raad van State in het voormelde arrest vastgesteld heeft, het toepassen van een dergelijke regeling “ne peut que pénaliser financièrement les zones qui sont appelées à assurer des interventions à l’extérieur de leur ressort plus fréquemment qu’à bénéficier de l’intervention de zones contigües” en blijkt dat “le SIAMU est bien dans cette situation et que le déséquilibre est particulièrement important dans son chef”, staat het aan de Koning om, nog steeds volgens de bewoordingen van hetzelfde arrest, erop toe te zien dat “l’application de ce système au SIAMU ne crée pas d’effet discriminatoire compte tenu des différences entre son régime de financement et celui des zones de secours.”

3. Op de vraag om dat punt te verduidelijken, heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat “[l]e projet d’arrêté royal n’implique aucun coût pour le SIAMU” en “lui permet au contraire de couvrir les frais en matière de personnel et de véhicule dans le cadre de l’aide adéquate la plus rapide puisque le SIAMU va pouvoir faire usage de la tarification prévue par la Région de Bruxelles-Capitale.”

Waar de gemachtigde ambtenaar stelt dat “le SIAMU va pouvoir faire usage de la tarification prévue par la Région de Bruxelles-Capitale”, verwijst ze naar de bepaling in artikel 1, § 5, van het ontwerpbesluit luidens welke, wat betreft het verhalen van de kosten verbonden aan het personeel en de voertuigen die voor de interventies ingezet worden, de DBDMH, in afwijking van de forfaitaire regelingen die normaliter gelden, “peut faire usage de la tarification fixée par la région de Bruxelles-Capitale en application de l’arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites.”

De gemachtigde ambtenaar heeft gepreciseerd dat het ontwerpbesluit aldus verwijst naar de bepaling die thans artikel 12 vormt van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 november 2014 ‘inzake de retributies die geïnd worden als tegenprestatie voor diensten geleverd door de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp’ en krachtens welke, bij afwezigheid van een overeenkomst die de DBDMH bindt met een andere partij, elke uitruk van voertuigen, personeel en/of materiaal van de DBDMH voor interventies of oefeningen buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gefactureerd [wordt] aan de hulpverleningszone op welk grondgebied de interventie plaatsvindt met toepassing

van de tarieven die krachtens het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 november 2014 gelden voor de retributies die geïnd worden als tegenprestatie voor de diensten geleverd door de DBDMH.

Daarbij moeten twee opmerkingen worden gemaakt:

a) Ten eerste dient te worden vastgesteld dat artikel 12 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 november 2014 niet beschouwd kan worden als een artikel dat, overeenkomstig de bewoordingen van artikel 1, § 5, van het ontwerpbesluit, vastgesteld is “in toepassing 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.”

Angezien het koninklijk besluit van 25 april 2007 de hulpdiensten de mogelijkheid biedt de kosten te verhalen die door sommige van hun interventies veroorzaakt zijn, beoogt het immers enkel het verhaal van de kosten ten laste van de “begunstigden” van hun interventies, dat wil zeggen van de personen in wier belang de hulpdiensten die interventies uitvoeren.¹³ Het heeft dan ook een ander doel dan het ontwerpbesluit, dat betrekking heeft op de facturering, door een hulpdienst aan een andere hulpdienst, van de kosten van een interventie op het grondgebied van deze laatste in het kader van het beginsel van de snelste adequate hulp.¹⁴

b) Daarenboven dient te worden opgemerkt dat zowel het koninklijk besluit van 25 april 2007 als het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 november 2014 enkel betrekking hebben op het factureren van de kosten van interventies voor andere opdrachten dan die welke de hulpdiensten krachtens artikel 2 van het koninklijk besluit van 25 april 2007 gratis moeten uitvoeren.¹⁵

De mogelijkheid die luidens artikel 1, § 5, van het ontwerpbesluit aan de DBDMH zou worden geboden om “gebruik [te] maken van de tarifiering die werd vastgelegd door het Brussels Hoofdstedelijke Gewest in toepassing 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” kan dus geen betrekking hebben op opdrachten die de DBDMH, net zoals de andere hulpdiensten, gratis moet uitvoeren krachtens artikel 2 van het koninklijk besluit van 25 april 2007.

Bijgevolg is het voordeel dat de DBDMH kan halen uit de bijzondere regeling die luidens artikel 1, § 5, van het ontwerpbesluit daarop van toepassing zou zijn, een beperkt voordeel.¹⁶

¹³ Zie in die zin de definitie die in artikel 1, § 1, 4°, van het koninklijk besluit van 25 april 2007 van het woord “begunstigde” gegeven wordt.

¹⁴ De bepalingen van de wet van 15 mei 2007 die een rechtsgrond verlenen aan het koninklijk besluit van 25 april 2007 en aan het ontwerpbesluit - namelijk respectievelijk artikel 178, § 2, en artikel 6, § 3 - zijn overigens duidelijk verschillend.

¹⁵ Zie in die zin, enerzijds, artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 25 april 2007 en, anderzijds, artikel 2, eerste streepje, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 november 2014.

¹⁶ In dit verband dient te worden benadrukt dat de opdrachten die, overeenkomstig artikel 2 van het koninklijk besluit van 25 april 2007, gratis door de hulpdiensten moeten worden uitgevoerd, een niet te verwaarlozen deel van hun interventies betreffen. Om slechts één voorbeeld te geven: in artikel 2, 1°, van het koninklijk besluit van

Anders dan de gemachtigde ambtenaar betoogt, kan dan ook niet staande gehouden worden dat uit die bepaling, zoals ze gesteld is, volgt dat het ontwerpbesluit geen kosten zou meebrengen voor de DBDMH en die bepaling de DBDMH in staat zou stellen alle kosten te dekken die verband houden met het personeel en de voertuigen die ingezet worden in het kader van het principe van de snelste adequate hulp.

4. Het dispositief moet herzien worden teneinde, in het licht van de voorgaande opmerkingen, beter de doelstelling te vertolken die volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar nagestreefd zou zijn met artikel 1, § 5, van het ontwerp, dat ertoe zou strekken de objectieve verschillen tussen de hulpverleningszones en de DBDMH, die te wijten zijn aan hun specifieke kenmerken, weg te werken voor wat betreft de financiële lasten die ze moeten dragen naar aanleiding van interventies op het grondgebied van een andere zone in het kader van het principe van de snelste adequate hulp.

Gelet op het antwoord van de gemachtigde van de minister dat hierboven vermeld is, lijkt het erop dat indien artikel 1, § 5, van het ontwerp, wat betreft het in aanmerking nemen van de kosten verbonden aan het inzetten door de DBDMH van zijn personeel en zijn voertuigen in het kader van de snelste adequate hulp in een andere zone, zou verwijzen naar de bedragen die vastgesteld zijn in de artikelen 3 tot 9 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 november 2014 ‘inzake de retributies die geïnd worden als tegenprestatie voor diensten geleverd door de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp’ om het factureerbare uurloon in de zin van paragraaf 2 of het factureerbare forfaitaire bedrag in de zin van paragraaf 3 vast te stellen, de specifieke kenmerken, wat betreft de financiële kosten die deze dienst draagt ter gelegenheid van de interventies op het grondgebied van een andere zone in het kader van het beginsel van de snelste adequate hulp, op passende wijze in aanmerking zouden worden genomen.

De steller van het ontwerp moet zich er in elk geval van vergewissen dat er geen enkel verschil in behandeling blijft bestaan ten aanzien van de DBDMH door erop toe te zien dat al die specifieke kenmerken in aanmerking worden genomen in het licht van het doel van de ontworpen tekst, van de machtiging ontleend aan artikel 6, § 3, van de wet van 15 mei 2007 die hij ten uitvoer wil leggen en van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en non-discriminatie. Hij moet kunnen uiteenzetten in welk opzicht, gelet met name op die laatste punten, rekening gehouden is met de elementen die de DBDMH dienaangaande aangevoerd heeft in zijn advies van 23 april 2020 over een voorontwerp van besluit d.d. 3 maart 2020 tot uitvoering van het voornoemde artikel 6, § 3, dat ook betrekking heeft, zonder exhaustief te zijn, op de verschillen tussen de loonroosters die gelden in de hulpverleningszones en de loonroosters die gelden voor de DBDMH en op het feit dat geen rekening gehouden zou zijn met alle producten die bij de interventies in kwestie gebruikt worden, met name de brandstofkosten.

25 april 2007 worden “de interventies betreffende de bestrijding van brand en ontploffing” opgenomen onder de opdrachten die gratis moeten worden uitgevoerd.

B. Kan het ontworpen besluit met terugwerkende kracht uitwerking hebben met ingang van 1 juli 2019?

Volgens artikel 4 van het ontwerpbesluit zou het ontwerpbesluit met terugwerkende kracht uitwerking hebben vanaf 1 juli 2019.

Er wordt op gewezen dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat, wat hier niet het geval is. Indien ze niet bij de wet wordt toegestaan, is ze alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

In casu wordt de terugwerkende kracht die in het ontwerpbesluit beoogd wordt, als volgt verantwoord in het verslag aan de Koning:

“Om in een reglementaire basis te voorzien voor de facturen die sinds 1 juli 2019 werden opgesteld, zouden de gevolgen van het komende koninklijk besluit met terugwerkende kracht moeten gelden tot de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van [29] juni 2018 over hetzelfde onderwerp, dat door de Raad van State nietig werd verklaard.”

Onder voorbehoud van het gevolg dat zal worden gegeven aan de hierboven geformuleerde opmerking over de vraag of het ontwerpbesluit voldoende rekening houdt met de lering van het arrest waarbij de Raad van State het koninklijk besluit van 29 juni 2018 nietig heeft verklaard, kan die verantwoording worden aanvaard, maar enkel voor de gevallen waarin de facturen die sinds 1 juli 2019 opgesteld zijn, opgesteld zijn volgens dezelfde voorwaarden als die welke in het ontworpen besluit zijn vastgelegd.

Artikel 4 moet dienovereenkomstig gepreciseerd worden.

Er wordt ook verwezen naar de bijzondere opmerking bij artikel 1.

BIJZONDERE OPMERKING

Artikel 1

Paragraaf 1 bevat de regel dat een hulpverleningszone (of de DBDMH) de kosten verbonden aan de interventies die ze heeft uitgevoerd op het grondgebied van een andere hulpverleningszone in het kader van het principe van de snelste adequate hulp, alleen mag verhalen voor wat betreft het “intervenierend personeel” en “de voertuigen die werden vastgelegd in het eigen operationeel organisatieschema van de zone zoals voorzien in artikel 22/1” van de voormelde wet van 15 mei 2007.

Ter gelegenheid van het overleg dat gepleegd werd in het kader van de uitwerking van het voorliggende ontwerp, heeft de DBDMH in zijn hierboven aangehaalde advies van 23 april 2020 erop gewezen dat zijn operationeel organisatieschema nog niet af was.

Ook al komt de DBDMH, aangezien hij zijn operationeel organisatieschema nog niet heeft vastgesteld ondanks de verplichting die hij daartoe al jaren heeft, de verplichtingen die op hem rusten krachtens de voormelde wet van 15 mei 2007 niet na, daaruit kan, gelet op het beginsel van behoorlijk bestuur en gewettigd vertrouwen, niet afgeleid worden dat de steller van het ontwerp, die handelt ten behoeve van de doelstellingen die met het voorliggende besluit beoogd worden, een factureringsmethode zou kunnen kiezen die het voor de DBDMH tijdelijk onmogelijk maakt om de kosten gemaakt in het kader van de snelste adequate hulp, te recupereren, met terugwerkende kracht bovendien tot 1 juli 2019. Indien de steller van het ontwerp aldus te werk zou gaan, zou hij immers aan het feit dat dat schema niet binnen de wettelijk voorgeschreven termijn is aangenomen, rechtsgevolgen verbinden die niet voorzienbaar waren voor de DBDMH en voor de hulpverleningszones die dat plan tot nog toe niet goedgekeurd zouden hebben en zou hij niet voldoen aan de verplichting die hem bij artikel 6, § 3, van de wet van 15 mei 2007 wordt opgelegd om de voorwaarden vast te stellen waaronder een hulpverleningszone (met inbegrip van de DBDMH) die een interventie uitvoert op het grondgebied van een andere zone, de kosten die ze daarbij effectief heeft gemaakt op die zone kan verhalen.

Daarom moet, met name om geen afbreuk te doen aan de legitieme verwachtingen van de betrokken zones dat er geen enkele financiële sanctie verbonden wordt aan het niet-vaststellen van een operationeel organisatieschema binnen de wettelijk vastgestelde termijn, in het ontwerp voorzien worden in een redelijke overgangsperiode, die ingaat vanaf de bekendmaking ervan en waarbinnen de facturering, voor de zones die op het tijdstip van de bekendmaking het vereiste schema nog niet zouden hebben vastgesteld, zal kunnen worden uitgevoerd op basis van de interventieprocessen die deze zones opgezet hebben buiten het formele kader van het operationeel organisatieschema bedoeld in artikel 22/1 van de wet van 15 mei 2007.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT