ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 17 août 1967, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant organisation générale des services communaux et régionaux d'incendie", a donné le 30 août 1967 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 17e augustus 1967 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende algemene organisatie van de gemeentelijke en gewestelijke brandweerdiensten", heeft de 30e augustus 1967 het volgend advies gegeven :

OBJET DU PROJET.

Le projet se présente comme portant organisation générale des services communaux et régionaux d'incendie. Tel est d'ailleurs l'objet du chapitre II.

Le projet va au-délà de ce qu'implique son intitulé. Le chapitre Ier détermine notamment la mission des services communaux d'incendie. Le chapitre III traite de l'organisation des secours. Le chapitre IV traite des obligations des communes.

OBSERVATIONS GENERALES SUR LE FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Le préambule vise comme fondement légal notamment la loi communale et l'article 3, 5°, du titre XI du décret des 16-24 août 1790. Or, ni la loi communale ni la disposition invoquée du décret des 16-24 août 1790 n'habilitent le Roi à déterminer la mission ou à organiser les services communaux et régionaux d'incendie. Le fondement légal du projet doit, dès lors, être recherché exclusivement dans la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile et dans la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente, et, en ordre principal, dans l'article 9 de la loi du 31 décembre 1963, qui dispose :

"Le Roi détermine les règles d'organisation générale des services communaux d'incendie".

.../...

Le projet, en son article 2, définit la mission des services communaux d'incendie. Or, il n'appartient pas au Roi, sauf habilitation légale expresse, de s'immiscer dans l'organisation de la police communale et de répartir les compétences entre les diverses branches de cette police. Toute disposition qui habilite le Roi en la matière est, en vertu du principe de l'autonomie communale, d'interprétation restrictive. Il convient, dès lors, de vérifier si les lois du 31 décembre 1963 et du 8 juillet 1964 attribuent un tel pouvoir au Roi.

La loi du 31 décembre 1963 comporte deux chapitres relatifs à des objets bien distincts : la protection civile, qui est en principe affaire de l'Etat, et les services communaux d'incendie, qui sont en principe affaire de la commune. Dans un but de rationalisation, la loi n'a pas voulu la création de services locaux au sein des services (d'Etat) de la protection civile; elle a entendu maintenir aux autorités communales la mission de "faire jouir les habitants d'une bonne police" (décret du 14 décembre 1789, article 50) et, sous réserve du chapitre II, ne pas réduire "les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux" (décret des 16-24 août 1790, titre XI, article 3, dont le 5° mentionne "le soin de prévenir ... les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies..."). Mais dans un but d'efficience, la loi a prévu, d'une part, que les services communaux d'incendie et les services de la protection civile pourraient être appelés à intervenir conjointement et, d'autre part, que les services communaux et les services régionaux d'incendie seraient organisés suivant des règles à déterminer par le Roi (chapitre II).

.../...

Cette limitation de l'objet de la loi, en ce qui concerne les services communaux d'incendie, à la coordination avec les services de la protection civile de l'Etat et à l'habilitation donnée au Roi en ce qui concerne leur organisation, a été confirmée à maintes reprises au cours des travaux préparatoires. Ceux-ci ont insisté non seulement sur l'aspect des pouvoirs accordés au Roi, mais tout autant sur le maintien de l'autonomie communale et de la responsabilité des bourgmestres (1).

Au surplus, le projet de loi qui est devenu la loi du 31 décembre 1963 avait été précédé d'un avant-projet de loi soumis à la section de législation (L. 7218). Cet avant-projet de loi "sur la protection contre les sinistres" disposait en son article 1er : "En vue de prévenir et de combattre les sinistres de toute nature, notamment les incendies, les communes sont tenues de s'assurer des moyens appropriés et suffisants de protection à cet effet, soit en organisant elles-mêmes un corps professionnel ... de sapeurs-pompiers nanti du personnel et du matériel nécessaires ... ". L'exposé des motifs de cet avant-projet de loi déclarait notamment : "L'article 1er reprend, en la précisant et en l'étendant à tous les sinistres, la règle générale prescrivant pour chaque

.../...

---

(1) Voir notamment : la déclaration du Ministre à la Commission de l'Intérieur du Sénat (Documents Sénat, session 1962-1963, n° 108, p. 6); le rapport de la Commission de l'Intérieur et de la Fonction publique du Sénat (Documents Sénat, session 1961-1962, n° 338, p.10); et le rapport de la Commission de l'Intérieur de la Chambre des Représentants (Documents Chambre, session 1962-1963, n° 537-2,pp.3-4).

commune l'obligation de s'assurer des moyens appropriés et suffisants de protection, soit ... ". On observera que cet avant-projet de loi n'a pas été soumis aux Chambres législatives.

La loi du 31 décembre 1963 part d'une conception totalement différente; elle n'a pas défini la mission des services communaux d'incendie. Elle est demeurée dans le cadre de la protection contre l'incendie, qui était la seule mission prévue par l'arrêté royal du 15 mars 1935, auquel ses auteurs se sont référés (1), ce qui est bien,suivant ses termes mêmes, "leur mission propre en temps de paix" (article 5, alinéa 2).

Ainsi donc, en prévoyant la coordination des opérations dans lesquelles les services communaux d'incendie et les services de la protection civile interviennent conjointement et en habilitant le Roi à déterminer les règles d'organiàtion générale des services communaux d'incendie et à organiser l'inspection de ces services, le législateur n'a entendu limiter l'autonomie communale et les pouvoirs des bourgmestres qu'en ce qui concerne ces objets. Il n'a pas habilité le Roi à déterminer ou, a fortiori, à étendre par voie d'autorité la mission des services communaux d'incendie.

.../...

(1) Voir notamment l'exposé des motifs (Documents Sénat, session 1961-1962, n° 338, p. 7).

En revanche, le pouvoir attribué au Roi, de déterminer l'organisation générale des services communaux d'incendie, est très large. Il ne subit d'autres limitations que celle que la loi elle-même établit en son chapitre II ou celles qui résultent tant du principe de l'autonomie communale auquel elle n'a porté atteinte que dans la mesure strictement indispensable, que de la responsabilité des bourgmestres qu'elle a entendu sauvegarder.

Mais eu égard au souci de coordination qui a inspiré le législateur et qui s'est traduit expressément à l'article 8, alinéas 1er et 2, de la loi, le Roi a le pouvoir de déterminer l'organisation générale des services communaux et régionaux d'incendie en fonction de la mission de collaboration qu'ils peuvent être appelés à apporter aux services de la protection civile. Il a de même le pouvoir de régler la coordination des secours. Il a encore le pouvoir de charger le bourgmestre et par là même les services communaux et régionaux de l'exécution des mesures qu'il prendrait en matière de protection civile sur base de l'article 2, alinéa 1er, de la loi du 31 décembre 1963 (article 90, alinéa 2, de la loi communale). Tel est d'ailleurs le fondement légal de l'article 11, alinéa 3, du projet (article 22 du texte proposé par le Conseil d'Etat).

Quant à la loi du 8 juillet 1964, elle détermine elle-même les obligations des communes et n'habilite pas le Roi à fixer la mission des services communaux d'incendie.

.../...

Les considérations qui précèdent ont de même amené le Conseil d'Etat à ne pas admettre la thèse suivant laquelle le Gouvernement, à défaut de disposer de services locaux dépendant directement des services d'Etat de la protection civile, pourrait confier les missions, dont les services locaux auraient pu être chargés, aux services communaux d'incendie. Selon cette thèse, les dispositions du projet qui définissent les missions des services communaux d'incendie en leur confiant des tâches qui excèdent leur mission propre de combattre les incendies, trouveraient leur fondement légal d'une part dans l'article 2 de la loi du 31 décembre 1963 - qui charge le Roi de la manière la plus générale d'arrêter les mesures à prendre en matière de protection civile - et, d'autre part, dans l'article 90 de la loi communale, qui charge le Gouvernement de l'exécution des lois et arrêtés. Toujours selon cette thèse, dans le cas où cette mission impliquera la mise en oeuvre d'un service communal spécialisé - comme c'est le cas pour les services communaux d'incendie -, le Gouvernement trouve dans le pouvoir de déterminer la mission des autorités communales, celui de préciser les missions du service spécialisé dont l'intervention, sous la direction de l'autorité communale, est indispensable pour l'accomplissement sur le plan local de la mission de l'administration centrale. Un tel appel à la collaboration des autorités communales et de leurs services ne devrait pas, dans la thèse exposée, être considéré comme une atteinte à l'autnnomie communale, pas plus que certains précédents comme la collaboration des communes aux recensements de la population et à certaines enquêtes statistiques concernant l'agriculture, et encore la mise sur pied des services de ravitaillement pendant et après la guerre.

.../...

Il est apparu toutefois au Conseil d'Etat que, si la loi du 31 décembre 1963 n'a pas retenu l'organisation de services locaux de la protection civile dépendant directement de l'administration centrale, le Gouvernement ne peut pas légalement avoir recours à des procédés qui ne sont pas compatibles avec l'économie générale de la loi du 31 décembre 1963.

PLAN PROPOSE POUR LE PROJET.

Des observations générales qui précèdent, et de l'analyse détaillée des articles 2 à 4, il résulte que ces articles doivent être omis du projet. Le Conseil d'Etat propose, d'autre part, de faire passer dans l'intitulé la substance de l'article 1er du projet. Ce dernier devrait dès lors être divisé en trois chapitres correspondant aux chapitres II à IV. On trouvera en annexe au présent avis un nouveau projet de texte établi en fonction du fondement légal admis et compte tenu des éclaircissements fournis par les fonctionnaires délégués par le Ministre.

Article 2 du projet.

L'article 2 est inutile dans la mesure où il se borne à énoncer ce qui va de soi; tel est le cas du § 1er, 1°, et du § 2. Il est de même inutile dans la mesure où il se borne à paraphraser la loi : tel est le cas du 3° et, pour partie, du 4° et du 5° du § 1er.

.../...

Le § 1er, 2°, charge les services communaux d'incendie "de procéder au sauvetage des personnes et à la protection des biens dans tous les cas prévus à lannexe 1 du présent arrêté".

Outre ce qui a été dit ci-dessus quant à son fondement légal, cette disposition appelle, à titre subsidiaire, des observations particulières.

A. Certaines interventions énumérées à l'annexe 1 paraissent excéder la notion d'"événements calamiteux", de "catastrophes" et de "sinistres".

L'exposé des motifs du projet, qui est devenu la loi du 31 décembre 1963, considère ces termes dans leur sens usuel. Il cite comme exemples d'événements calamituex, de catastrophes et de sinistres : "incendies, inondations et autres fléaux de même nature" (1).

A la Commission de l'Intérieur de la Chambre des Représentants, "un membre a estimé que l'article premier définit imparfaitement la tâche de la protection civile en temps de paix. Il incline à croire que la protection civile ne devrait pas se contenter d'intervenir en temps de guerre, lors d'événements calamiteux ou de désastres, mais aurait également une mission à remplir lors des multiples accidents de la circulation"(2). Cette suggestion est demeurée sans écho.

.../...

(1) Documents Sénat, session 1961-1962, n° 338, p. 2.
(2) Documents Chambre, session 1962-1963, n° 537-2, p.4.

Ne rentrent manifestement pas dans les notions d'événements calamiteux, de catastrophes et de sinistres, les numéros suivants de l'annexe 1 : 2, 3, 4, 5, 9, 10, 11, 13, 14, 17 et 19.

D'autre part, le n° 8, "Transport urgent de malades et de victimes d'accidents se trouvant sur la voie publique ou dans un lieu public", fait double emploi avec l'article 2, § 1er, 4°.

B. En outre, l'article 1er de la loi du 31 décembre 1963 est rédigé en termes tels qu'il suppose que l'événement calamiteux, la catastrophe ou le sinistre a eu lieu, ce qui suffit à exclure les n°s 3, 4, 5, 13, 17 et 21.

L'article 2, § 1er, 4°, du projet charge les services communaux d'incendie "de transporter, par ambulance, les personnes visées à l'article 1er de la loi du 8 juillet 1964 sur l'aide médicale urgente".

A. Dans la mesure où cette disposition contraint les services communaux d'incendie qui disposent d'ambulances, à effectuer les transports dont ils sont requis par le préposé du service d'appel unifié, elle est inutile, puisqu'elle se borne à reproduire l'article 5 de la loi du 8 juillet 1964.

Dans la mesure où le Gouvernement entendrait contraindre les services communaux d'incendie à s'équiper d'ambulances, on observera que la loi du 8 juillet 1964 ne fournirait aucun fondement légal à une telle obligation. Le Roi peut toutefois, en vertu des pouvoirs qu'il puise dans l'article 9, alinéa 1er, de la loi du

.../...

31 décembre 1963 - de déterminer les règles générales d'organisation des services communaux d'incendie -, fixer la consistance du matériel dont ces services devront disposer, et décider, ainsi que le prévoit l'annexe 3 du projet, que ce matériel comprendra une auto ambulance. Il n'en demeure pas moins que les obligations qui incombent aux personnes qui assurent effectivement le fonctionnement d'un service d'ambulance organisé par les pouvoirs publics, sont déterminées avec précision par l'article 5 de la loi du 8 juillet 1964, de sorte que la disposition projetée est en tout cas inutile.

B. Au surplus, le projet n'est pas proposé par le Ministre de la Santé publique. Or, il résulte de l'article 2, § 1er, de l'arrêté royal du 2 avril 1965, qui concrétise des explications données à plusieurs reprises par le Gouvernement au cours des travaux préparatoires de la loi du 8 avril 1964, que les aspects de l'organisation de l'aide médicale urgente autres que l'installation et le fonctionnement du système d'appel unifié relèvent de la compétence du Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions.

L'article 2, § 1er, 5°, du projet charge les services communaux d'incendie "d'assurer, conformément aux articles 2 et 3 de la loi susvisée du 8 juillet 1964, le fonctionnement du système d'appel unifié si la commune de laquelle ils relèvent est désignée comme centre d'appel".

.../...

Si l'article 3 de la loi du 8 juillet 1964 charge les communes désignées par le Roi comme centres du système d'appel unifié d'assurer le fonctionnement régulier de ce dernier, il résulte des travaux préparatoires de la loi que le législateur n'ignorait pas que ces centres d'appel existaient déjà en fait et qu'ils étaient organisés pour la plupart au sein des services communaux d'incendie. Mais on peut rappeler, à propos de cette disposition du projet, ce qui a été dit en observations générales sur le fondement légal de l'article 2 : le Roi n'a pas, en l'absence d'une habilitation expresse, le pouvoir de s'immiscer dans la répartition des compétences entre les divers services de la police communale.

L'article 2, § 1er, 6°, du projet charge les services communaux d'incendie "de procéder, dans les conditions fixées par Nous, à la vérification de l'application des mesures de prévention contre l'incendie prévues par les lois et règlements".

Cette disposition fait double emploi avec l'article 22, alinéa 3, du projet (voir article 22 du texte proposé par le Conseil d'Etat).

Article 3 du projet.

A. Cet article détermine les personnes qui "peuvent faire appel aux services d'incendie", suivant les missions qui leur ont été attribuées par l'article 2.

Aucune disposition n'habilite le Roi à limiter les personnes qui peuvent faire appel aux services communaux d'incendie.

.../...

B. En ce qui concerne plus particulièrement la référence de l'article 3, 1°, à l'article 2, § 1er, 4°, qui concerne le transport par ambulance, il y a lieu d'observer qu'en vertu de l'article 5 de la loi du 8 juillet 1964, la réquisition en vue de ce transport doit être le fait "du préposé du service d'appel unifié". D'autre part, il résulte des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 1964 que celle-ci n'a pas entendu limiter en quoi que ce soit le droit de quiconque de recourir au service d'appel unifié, mais seulement limiter les obligations résultant de la loi aux cas prévus par celle-ci, c'est-à-dire aux cas de "personnes se trouvant sur la voie publique ou dans un lieu public et dont l'état de santé, par suite d'accident ou de maladie, requiert des soins immédiats" (1)

Le Ministre a déclaré d'ailleurs que "la situation du "900" est comparable à celle de la police qui a une mission bien définie mais qui reçoit de multiples appels n'ayant rien à voir avec cette mission; elle n'en refuse pas pour autant d'aider la population dans toute la mesure du possible (2).

C. La matière de l'article 3, 2°, relève des lois et règlements pris pour la prévention contre l'incendie.

.../...

(1) Voir le rapport de la Commission de la Santé publique et de la Famille de la Chambre (Documents Chambre, session 1963-1964, n° 677-3; Pasinomie 1964, p. 1035); la déclaration du Ministre, Annales Chambre, 18 mars 1964 (Pasinomie 1964,pp. 1038-1039); le rapport de la Commission de la Santé publique et de la Famille du Sénat (Documents Sénat, session 1963-1964, n° 201; ibidem, p. 1041).

(2) Rapport complémentaire de la Commission de la Santé publique et de la Famille du Sénat (Documents Sénat, session 1963-1964, n° 273, dans Pasinomie 1964, p. 1047).

D. L'article 3, 3°, tend à appliquer l'article 8, alinéa 2, de la loi du 31 décembre 1963. Aux termes de cette disposition, "le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions arrête les modalités de coordination des opérations dans lesquelles interviennent conjointement des services de la protection civile et des services communaux d'incendie". Cette disposition serait dès lors mieux à sa place dans l'arrêté ministériel à prendre sur base de l'article 8, alinéa 2, de la loi du 31 décembre 1963.

E. L'article 3, 4°, est inutile, autant que l'article 2, § 2, auquel il se réfère. Il va de soi que c'est aux communes créancières d'obligations qu'il appartient d'en exiger l'exécution.

Article 4 du projet.

Cet article traite de l'aspect financier des missions attribuées par l'article 2 aux services communaux d'incendie. Viennent seuls en ligne de compte comme fondement légal de cette disposition l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 et la loi du 8 juillet 1964.

"§ 1er. Les missions prévues au § 1er, 1°, 2° et 3°, de l'article 2 du présent arrêté sont couvertes par la redevance forfaitaire visée à l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile quelles que soient leur nature, leur durée et leur importance".

.../...

L'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 commence par traiter de la répartition des communes "pour l'organisation générale des services d'incendie", en groupes régionaux constitués par le ou les gouverneurs de province intéressés et dont ceux-ci désignent la commune-centre, laquelle "est tenue, du fait de sa désignation, de disposer d'un service d'incendie avec le personnel et le matériel nécessaires" (alinéas 1er à 3).

L'alinéa 4 du même article dispose :

> "Les autres communes du groupe régional sont tenues, soit de maintenir un service d'incendie disposant du personnel et du matériel nécessaires, soit d'avoir recours au service d'incendie de la commune constituant le centre de ce groupe, moyennant le paiement d'une redevance forfaitaire et annuelle, fixée par le gouverneur de la province, conformément aux normes déterminées par le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions et après consultation des conseils communaux intéressés".

Dans la mesure où le projet transfère à la commune-centre du groupe régional des attributions en des matières autres que la lutte contre l'incendie (voir observations générales sous l'article 2, A, in fine), l'article 4 impose à la commune-centre des charges qui ne peuvent lui être imposées qu'en ce qui concerne la lutte contre l'incendie. L'article 4, § 1er, est dès lors illégal dans la mesure où il vise les missions prévues à l'article 2, § 1er, 2°.

Dans la mesure où il vise les missions prévues par l'article 2, § 1er, 1° et 3°, l'article 4, § 1er, ne fait que rappeler l'article 10, alinéa 4, de la loi du 31 décembre 1963. Il est inutile.

.../...

"§ 2. Les missions prévues au § 1er, 4° et 6°, de ce même article 2 donnent lieu à une redevance conforme à un tarif type fixé par le Ministre de la Santé publique pour celle visée au 4° et par le Ministre de l'Intérieur pour celle visée au 6°".

A. En ce qui concerne la mission visée à l'article 2, § 1er, 4°.

Ainsi qu'on l'a vu plus haut, l'article 2, § 1er, 4°, du projet n'est légal que dans la mesure où le service communal d'incendie intéressé dispose d'une ambulance; et il est inutile dans cette mesure puisqu'il ne fait que répéter une disposition de la loi du 8 juillet 1964.

En ce qui concerne les frais exposés par le transporteur requis en vertu de l'article 5 de cette loi, celle-ci se borne à prévoir :

"Article 8.

Le Fonds d'aide médicale urgente a pour objet :

...

2° de garantir, à concurrence des montants prévus dans les barèmes à établir par le Roi, le paiement des frais résultant de l'intervention des transporteurs et des hôpitaux, prévue respectivement aux articles 5 et 6.

Il ne peut être tenu envers les transporteurs et hôpitaux qui ont prêté leur intervention qu'après l'expiration d'un délai, fixé par le Roi, suivant l'envoi par ceux-ci d'une lettre recommandée mettant le débiteur des frais en demeure de payer.

Article 9.

Le Fonds peut recouvrer à charge des personnes visées à l'article 1er tous les frais qu'il a exposés dans l'intérêt de celles-ci.

.../...

En outre, le Fonds est subrogé de plein droit à concurrence des paiements qu'il aura effectués, d'une part, dans tous les droits que les ... transporteurs ... peuvent faire valoir du chef de leur intervention vis-à-vis des personnes visées à l'article 1er ... ".

Aucune disposition de la loi du 31 décembre 1963 ne permet au Roi, en dehors de l'intervention en cas d'incendie, de déterminer de manière forfaitaire le coût de l'intervention des services communaux d'incendie lorsqu'ils sont requis par le préposé du service d'appel unifié sur base de l'article 5 de la loi du 8 juillet 1964.

Quant à la loi du 8 juillet 1964, elle n'a eu ni pour but ni pour effet de s'immiscer dans les rapports de droit entre le transporteur et le transporté. Elle tend seulement à garantir au transporteur le paiement de son intervention.

B. En ce qui concerne la mission visée à l'article 2, § 1er, 6°.

Cette disposition ne trouve pas de fondement légal dans la loi du 31 décembre 1963.

"§ 3. Pour les missions prévues à l'article 2, § 2, la tarification se fait sur base d'un barème établi préalablement par le conseil communal de la commune-centre de groupe et approuvé par le gouverneur de la province".

Cette disposition ne trouve aucun fondement légal dans les lois citées au préambule du projet. Il n'appartient pas au Roi de régler les rapports contractuels qui s'établissent entre des communes relativement à des objets étrangers à l'application de la loi du 31 décembre 1963.

.../...

"§ 4. Les frais d'intervention concernant les missions prévues aux §§ 2 et 3 du présent article sont acquittés soit par l'autorité publique dont l'organe a requis le service d'incendie, soit par la personne physique ou morale ayant sollicité le secours ou la demande de visite. Dans le premier cas, l'autorité publique pourra néanmoins en poursuivre la récupération auprès des personnes bénéficiaires des prestations, si celles-ci ont été effectuées au profit exclusif de ces dernières ou ont été ordonnées pour une raison de sécurité publique".

A. En ce qui concerne les frais de transport en ambulance des personnes se trouvant sur la voie publique ou dans un lieu public et dont l'état de santé, par suite d'accident ou de maladie, requiert des soins immédiats.

Il résulte de l'article 5 de la loi du 8 juillet 1964 que l'ambulance ne peut être requise que par le préposé du service d'appel unifié. En vertu de l'article 8, alinéa 2, de la même loi, c'est au transporteur qui a prêté son intervention qu'il appartient de mettre le débiteur des frais, c'est-à-dire la personne assistée ou ses ayants droit, en demeure de payer. En cas de carence du débiteur ou de ses ayants droit, le transporteur se retourne contre le Fonds d'aide médicale urgente.

Il n'y a dès lors pas légalement matière à intervention de l'autorité publique dont l'organe a requis le transporteur, ni a fortiori à récupération par cette autorité publique auprès des bénéficiaires des prestations.

.../...

B. En ce qui concerne les frais d'intervention dans la vérification de l'application des mesures de prévention contre l'incendie prévues par les lois et règlements.

Dans la mesure où il y a en l'occurrence matière à redevance et à récupération, la question doit être réglée dans l'arrêté royal fixant les conditions de la vérification. La légalité de la récupération devra alors s'apprécier en fonction des lois établissant des mesures de prévention contre l'incendie.

Aucune disposition de la loi du 31 décembre 1963 ne sert de fondement légal à la disposition projetée.

C. En ce qui concerne les frais d'intervention des services d'une commune au profit d'une autre commune sur base de conventions particulières concernant des objets étrangers à l'application des lois du 31 décembre 1963 et du 8 juillet 1964, l'article 4, § 4, du projet est dénué de fondement légal pour les mêmes motifs que l'article 2, § 2, et l'article 4, § 3.

CHAPITRE II. - DE L'ORGANISATION DES SERVICES D'INCENDIE.

L'article 5, § 1er, du projet dispose :

"Indépendamment des articles 75, 78, 84 et 90 de la loi communale, le service communal d'incendie est placé sous le commandement technique et opérationnel exclusif de l'officier, chef du service".

..../...

La loi du 31 décembre 1963 attribue au Roi un double pouvoir en ce qui concerne l'organisation des services communaux d'incendie. L'article 9, alinéa 1er, lui attribue le pouvoir de déterminer "les règles d'organisation générale" de ces services. L'article 13, alinéa 1er, dispose : "Les règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie doivent être établis en conformité avec un règlement-type arrêté par le Roi".

Le projet ne concerne que l'organisation générale.

On n'aperçoit pas immédiatement la portée des mots "indépendamment des articles 75, 78, 84 et 90 de la loi communale". Selon les fonctionnaires délégués, il s'agit en l'espèce d'écarter l'intervention du bourgmestre de la localité du sinistre ou celle des autorités communales de la commune-centre de groupe. Dans cette mesure, le texte va directement à l'encontre de la loi du 31 décembre 1963 tel qu'il est éclairé par les travaux préparatoires (voir les observations générales sur le fondement légal du projet).

Selon les mêmes fonctionnaires, la mission de commandement attribuée à l'officier, chef de service, consiste en une mission permanente.

L'article 5, § 1er, devrait dès lors être rédigé comme suit (article 1er du texte proposé par le Conseil d'Etat):

.../...

"Sans préjudice des pouvoirs des bourgmestres, le service communal ou régional d'incendie est placé sous le commandement technique et opérationnel de l'officier, chef du service".

L'article 5, § 2, du projet dispose :

"Le chef du service d'incendie a seul qualité, en toutes circonstances, pour juger de la nature et de l'importance du personnel et du matériel à envoyer sur les lieux pour répondre à une demande de secours".

Cette disposition appelle, en ce qui concerne les pouvoirs des bourgmestres, les mêmes observations que la disposition précédente.

Elle est, au surplus, illégale en ce qui concerne l'exécution de la loi du 8 juillet 1964, qui ne donne à l'autorité publique détentrice d'une ambulance aucun pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité d'envoyer celle-ci là où le chef du service d'appel unifié le lui a prescrit.

En tout état de cause, le § 2 doit trouver place au chapitre traitant de l'organisation des secours (voir article 14 du texte proposé par le Conseil d'Etat).

Article 6, alinéa 2, du projet.

Ces dispositions, relatives au statut du personnel des services communaux d'incendie, ne trouvent aucun fondement légal dans l'article 9 de la loi du 31 décembre 1963; elles sont à omettre du projet.

.../...

Article 7.

Le projet vise sans aucun doute les effectifs minimaux.

Articles 10 et 11.

Ces articles doivent être intervertis.

Un premier article (article 6 du texte proposé par le Conseil d Etat), remplaçant l'article 11, disposerait :

"Le Ministre de l'Intérieur peut décider que des communes constituent une agglomération pour l'application du présent arrêté".

Les trois articles suivants (articles 7 à 9 du texte proposé par le Conseil d'Etat) reprendraient l'article 10, §§ 1er à 3, du projet.

L'article 10, § 4, du projet, dispose :

"Les communes desservies par le service d'incendie d'une ou des communes-centres du groupe doivent mettre gratuitement à la disposition de celles-ci le terrain nécessaire à la construction ou l'aménagement des postes avancés".

En tant qu'elle prévoit la gratuité de la disposition du terrain, cette disposition est dénuée de fondement légal. Il résulte, en effet, des travaux préparatoires de l'article 8, alinéa 3, de la loi du 31 décembre 1963 que "l'obligation pour les provinces

.../...

et les communes de mettre des terrains, des locaux, des mobiliers, etc., à la disposition des services de la protection civile ne s'applique pas aux services d'incendie"(1).

Pour le surplus, l'article 10, § 4, n'ajoute rien au § 3 et peut être omis sans inconvénient.

Un cinquième article reprendrait l'article 10, § 5, du projet (article 10 du texte proposé par le Conseil d'Etat).

L'article 12 du projet dispose :

"Les membres du personnel des services d'incendie doivent recevoir une formation théorique et pratique conforme au programme minimal fixé par le Ministre de l'Intérieur".

Cette disposition doit être mise en rapport avec l'article 13, alinéa 3, de la loi du 31 décembre 1963, qui dispose : "Le Roi établit les critères d'aptitude et de capacité ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services communaux d'incendie".

.../....

(1) Documents Chambre, session 1962-1963, n° 537-2, p. 7.

La formation prévue par l'article 12 du projet ne saurait dès lors s'entendre, en ce qui concerne les officiers, comme constituant un critère d'aptitude ou de capacité ou une condition de nomination ou de promotion.

Le chapitre III du projet traite de l'organisation des secours. Il est pris sur base des articles 8, alinéa 2, et 10, alinéa 5, de la loi du 31 décembre 1963. Ces dispositions habilitent directement le Ministre à régler cette matière. Le Conseil d'Etat rappelle à ce sujet l'observation faite à propos de l'article 3, 3°, du projet.

Le chapitre traite successivement de la classification des services régionaux (article 13), de l'organisation et de l'appel des renforts (articles 14 à 16), du commandement des opérations (articles 17 à 19), des obligations des services d'incendie des communes-centres de groupe régional (article 20) et des services maintenus dans une commune qui n'est pas centre de groupe régional, ainsi que de la coordination de ces services avec les autres (article 22). Des explications fournies par les fonctionnaires délégués, il résulte que les services maintenus dans des communes qui ne sont pas centres de groupe ne sont pas repris dans la classification prévue à l'article 13.

Dans le texte proposé par le Conseil d'Etat, et pour la clarté de l'exposé, les dispositions relatives au commandement des opérations ont été placées avant celles qui concernent l'organisation et l'appel des renforts.

.../...

L'article 12 du texte proposé (articles13, § 1er, et 3 du projet) précise qu'il s'agit des services régionaux.

L'article 14, § 3, du projet est inutile et a été omis du texte proposé par le Conseil d'Etat.

L'article 18 du projet dispose :

"Le chef des opérations a seul qualité pour juger dans quelle mesure et pendant combien de temps le personnel et le matériel doivent rester sur les lieux du sinistre".

Dans l'intention des auteurs du projet, il s'agit d'empêcher ainsi les autorités de la commune-centre de groupe de mettre fin prématurément aux opérations de secours dans les autres communes. Pour éviter que le texte ne porte atteinte aux attributions du bourgmestre du lieu du sinistre, il conviendrait de lire le texte comme suit :

"Le chef des opérations, sous l'autorité du bourgmestre du lieu du sinistre, décide ... ".

L'article 19 du projet vise en ordre principal le propriétaire du bien sinistré. Il est inutile, eu égard aux termes de l'article 14 du texte proposé par le Conseil d'Etat.

.../...

L'article 21, § 1er, du projet appelle les mêmes observations que l'article 2, § 1er, 2°. Il est omis dans le texte proposé par le Conseil d'Etat.

La deuxième phrase du § 2 du même article 21 ne trouve aucun fondement légal dans la loi du 31 décembre 1963.

CHAPITRE IV. - OBLIGATIONS DES COMMUNES-CENTRES DE GROUPE, DES SERVICES COMMUNAUX ET REGIONAUX D'INCENDIE, AINSI QUE DES COMMUNES PROTEGEES.

L'article 22, alinéa 1er, du projet est inutile.

L'article 23 du projet tend, selon les explications fournies par les fonctionnaires délégués, à empêcher les autorités communales de la commune-centre de groupe régional, de faire obstacle à l'accomplissement par les services régionaux, des missions qui leur incombent en vertu de la loi. Eu égard aux termes impératifs de l'article 22, alinéas 2 et 3, du projet (articles 21 et 22 du texte proposé par le Conseil d'Etat), il peut être omis sans inconvénient.

A l'article 24, in fine, du projet, il y a lieu d'ajouter, suivant les explications des fonctionnaires délégués, les mots "du domaine public".

.../...

L'article 27, relatif aux sanctions pénales, est dénué de fondement légal. La loi du 31 décembre 1963 ne donne pas au Roi le pouvoir de définir les infractions. Elle réprime d'ailleurs directement, en son article 7, "le refus ou la négligence de se conformer aux mesures ordonnées en application de la présente loi".

Le projet devrait être complété par un article abrogeant l'arrêté royal du 15 avril 1935, à l'exception de son article 4.

Les fonctionnaires délégués sont d'accord sur cette abrogation, que le Conseil d'Etat avait d'ailleurs suggérée au Gouvernement dans son avis sur le projet qui est devenu la loi du 31 décembre 1963, pour le jour de l'entrée en vigueur de cette loi.

L'article 4 de l'arrêté royal du 15 mars 1935, modifié par l'arrêté royal du 28 mars 1956 et par l'arrêté royal du 15 juin 1960, organise l'inspection des services communaux d'incendie. Il trouve un nouveau fondement légal dans l'article 9, alinéa 2, de la loi du 31 décembre 1963.

Il résulte des observations générales que l'annexe 1 doit être omise.

Le projet appelle en outre diverses observations de pure forme qui n'appellent pas de commentaire et dont il est tenu compte dans le texte proposé ci-après.

.../...

TEXTE PROPOSE.

ARRETE ROYAL PORTANT, EN TEMPS DE PAIX, ORGANISATION DES SERVICES COMMUNAUX ET REGIONAUX D'INCENDIE ET COORDINATION DES SECOURS DE LA PROTECTION CIVILE.

Préambule : ... (voir le projet, sauf les deux premiers "Vu") ...

CHAPITRE Ier. - DE L'ORGANISATION DES SERVICES COMMUNAUX ET REGIONAUX D'INCENDIE.

Article 1er (article 5, § 1er, du projet).

Sans préjudice des pouvoirs des bourgmestres, le service communal ou régional d'incendie est placé sous le commandement technique et opérationnel de l'officier, chef du service.

Article 2 (article 6, alinéa 1er, du projet).

Un service communal d'incendie est qualifié de service professionnel, mixte ou volontaire, selon qu'il est composé :

a) exclusivement d'un personnel employé à temps plein;

b) à la fois d'un personnel employé à temps plein et d'un personnel employé à temps réduit, dans les conditions prévues à l'annexe 1 du présent arrêté;

c) d'un personnel qui ne répond pas aux définitions précitées.

.../...

Article 3 (article 7 du projet).

Les effectifs minimaux des services d'incendie doivent être conformes à ceux qui sont fixés à l'annexe 1 du présent arrêté.

Article 4 (article 8 du projet).

Tout service d'incendie doit être doté du matériel minimal prévu à l'annexe 2 du présent arrêté, selon l'importance de la commune ou du groupe régional dont il assume la protection.

Article 5 (article 9 du projet).

Article 6 (article 11 du projet) (voir avis).

Article 7 (article 10, § 1er, du projet).

Lorsqu'une agglomération est protégée par un seul service, il doit être prévu des postes avancés en nombre tel que des secours suffisants puissent être assurés en un minimum de temps.

Article 8 (article 10, § 2, du projet).

Lorsqu'une agglomération est desservie par plusieurs services d'incendie, les casernements et les postes avancés doivent être prévus en nombre suffisant de manière à protéger efficacement l'ensemble du territoire de l'agglomération.

.../...

Article 9 (article 10, § 3, du projet).

Les gouverneurs de province arrêtent un plan d'implantation des casernements et des postes avancés après avis des conseils communaux de l'agglomération.

Article 10 (article 10, § 5, du projet).

Lorsque les communes d'une agglomération sont desservies par plusieurs centres de groupe, l'effectif professionnel de chacun de ces services doit être tel que chaque poste avancé, ainsi que le casernement central, soient pourvus en permanence d'un nombre de sous-officiers et de sapeurs-pompiers au moins égal à celui qui est fixé pour les services d'incendie mixte de la classe Y.

Article 11 (voir article 12 du projet).

CHAPITRE II. - DE L'ORGANISATION DES SECOURS.

Article 12 (article 13, §§ 1er et 3, du projet).

Pour l'organisation des secours, les services régionaux d'incendie sont répartis en trois classes :

1° font partie de la classe X, les services d'incendie des villes de Bruxelles, Anvers, Gand, Liège et Charleroi;

2° font partie de la classe Y, les services d'incendie des communes de Alost, Bruges, Courtrai, Furnes, Genk, Hasselt, Huy, La Louvière, Louvain, Malines, Marche-en-Famenne, Mons, Namur, Ostende, Oudenaarde, Roulers, Saint-Nicolas, Tournai, Turnhout, Verviers;

.../...

3° font partie de la classe Z, tous les services d'incendie non repris dans les classes précédentes et qui relèvent d'une commune centre de groupe.

Le Ministre de l'Intérieur peut, sur la proposition du gouverneur de la province et sur avis du conseil communal des communes considérées, ranger dans la classe Y d'autres communes que celles qui sont citées à l'alinéa précédent.

Article 13 (article 13, § 2, du projet).

Tout service de la classe X doit être professionnel.

Tout service de la classe Y doit être professionnel ou mixte.

Article 14 (articles 5, § 2, et 17 du projet).

Sans préjudice des pouvoirs du gouverneur de la province et du bourgmestre de la commune du sinistre, le chef des opérations est l'officier du service d'incendie de la commune-centre du groupe régional territorialement compétent; il exerce le commandement technique des opérations et décide de la nature et de l'importance du personnel et du matériel à envoyer sur les lieux.

Lorsque plusieurs services régionaux interviennent conjointement, la coordination technique des secours est assurée par le chef des opérations.

Dans le cas prévu à l'article 15, la coordination technique des secours est transférée au chef du service X ou Y dès son arrivée sur les lieux, et au chef du service X si les services X et Y sont tous deux appelés.

.../...

L'alinéa 3 est applicable même dans le cas prévu à l'article 16.

Article 15 (article 14, § 1er et § 2, du projet).

En cas de nécessité, le chef des opérations appelle en renfort les services d'incendie des classes X et Y déterminés par le Ministre de l'Intérieur.

Article 16 (article 15 du projet).

En cas de sinistre important, les unités permanentes des services de la protection civile peuvent être appelées en renfort par le chef des opérations, par le bourgmestre ou par le gouverneur de la province.

Article 17 (article 16 du projet).

En cas de sinistre dans un établissement soumis à une vigilance spéciale, il est fait appel immédiatement au service d'incendie de la commune-centre du groupe, au service prévu en renfort par l'article 15 et à l'unité permanente d'intervention des services de la protection civile la plus proche.

Le Ministre de l'Intérieur fixe la liste des établissements soumis à une vigilance spéciale.

Article 18 (article 18 du projet).

Le chef des opérations, sous l'autorité du bourgmestre du lieu du sinistre, décide dans quelle mesure et pendant combien de temps le personnel et le matériel doivent rester sur le lieu du sinistre.

.../.

Article 19=(article 20 du projet).

Article 20 (article 21, § 2, première phrase, et § 3, du projet).

En cas d'insuffisance des moyens à mettre en oeuvre lors d'une intervention, le service d'incendie maintenu dans une commune qui n'est pas centre de groupe régional est tenu d'appeler en renfort le service de la commune-centre de groupe régional; et les secours sont réglés ainsi qu'il est prévu aux articles 14 à 19.

CHAPITRE III. - DISPOSITIONS DIVERSES.

Article 21 (article 22, alinéa 2, du projet).

A aucun moment, l'exécution de conventions particulières entre la commune-centre de groupe et d'autres communes ne peut avoir pour effet de rendre impossible ou de retarder l'envoi des secours indispensables pour faire face à l'une des missions qui incombent aux services communaux d'incendie en vertu de la loi du 31 décembre 1963.

Article 22 (article 22, alinéa 3, du projet).

Le service d'incendie de la commune-centre de groupe doit, pour autant qu'il ne soit pas retenu par d'autres missions, procéder, dans les communes du groupe régional, à la vérification de l'application des mesures de prévention contre l'incendie prévues par les lois et règlements.

.../...

Article 23=(article 24 du projet auquel il faut ajouter, in fine, les mots "du domaine public").

CHAPITRE IV. - DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET DISPOSITIONS FINALES.

Article 24 (article 25 du projet).

Les communes disposent d'un délai de cinq ans pour mettre la dotation de leur service d'incendie en personnel et en matériel en concordance avec les annexes 1 et 2.

Toute commune ... (alinéas 2 et 3 comme le projet)...

Article 25 (article 26 du projet, en remplaçant "à la date du" par "au" à la première ligne, et en supprimant le mot "dit" à la dernière ligne).

Article 26 (nouveau).

L'arrêté royal du 15 mars 1935 relatif à l'organisation générale des services d'incendie, à l'exception de son article 4, est abrogé.

Article 27 (article 28 du projet).

...

...

+

Les annexes 2 et 3 deviennent les annexes 1 et 2.

DOEL VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp dient zich aan als houdende algemene organisatie van de gemeentelijke en gewestelijke brandweerdiensten. Dat is trouwens het onderwerp van hoofdstuk II.

Het ontwerp reikt verder dan zijn opschrift aangeeft. Hoofdstuk I bepaalt onder meer de taak van de gemeentelijke brandweerdiensten. Hoofdstuk III handelt over de organisatie van de hulpverlening. Hoofdstuk IV over de verplichtingen van de gemeenten.

ALGEMENE OPMERKINGEN OVER DE RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

De aanhef vermeldt onder meer als rechtsgrond de gemeentewet en artikel 3, 5°, van titel XI van het decreet van 16-24 augustus 1790. Noch de gemeentewet, noch de ingeroepen bepaling van het decreet van 16-24 augustus 1790 machtigen de Koning ertoe de gemeentelijke en gewestelijke brandweerdiensten te organiseren of hun taak te omschrijven. De rechtsgrond voor het ontwerp moet dan ook uitsluitend worden gezocht in de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming en in de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening en, voornamelijk, in artikel 9 van de wet van 31 december 1963 :

> "De Koning bepaalt de regelen in verband met de algemene organisatie van de gemeentelijke brandweerdiensten".

.../.

Artikel 2 van het ontwerp omschrijft de taak van de gemeentelijke brandweerdiensten. Als de wet hem daartoe niet uitdrukkelijk machtigt, mag de Koning zich echter niet mengen in de organisatie van de gemeentelijke politie en mag hij de bevoegdheden niet verdelen over de onderscheiden takken van die politie. Iedere bepaling die de Koning in dezen bevoegdheid opdraagt, moet, krachtens het beginsel van de gemeentelijke autonomie, beperkend worden geïnterpreteerd. Derhalve moet worden nagegaan of de wetten van 31 december 1963 en 8 juli 1964 een zodanige bevoegdheid aan de Koning verlenen.

De wet van 31 december 1963 telt twee hoofdstukken die betrekking hebben op wel onderscheiden onderwerpen : de civiele bescherming, die in beginsel zaak van de Staat is, en de gemeentelijke brandweerdiensten, die in beginsel zaak van de gemeente zijn. Met het oog op rationalisatie heeft de wet geen plaatselijke diensten willen oprichten binnenin de (rijks)diensten van de civiele bescherming; zij heeft aan de gemeenteoverheid de taak willen overlaten welke artikel 50 van het decreet van 14 december 1789 omschrijft als volgt : "Faire jouir les habitants d'une bonne police" en, onder voorbehoud van hoofdstuk II, heeft zij geen beperking willen stellen op de "objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux" (decreet van 16-24 augustus 1790, titel XI, artikel 3, waarvan de tekst onder 5° zegt : "Le soin de prévenir... les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies..."). Maar, om doeltreffend te zijn, heeft de wet enerzijds bepaald dat de gemeentelijke brandweerdiensten en de diensten van de civiele bescherming kunnen worden opgeroepen

.../...

om samen op te treden en,anderzijds, dat de gemeentelijke en gewestelijke brandweerdiensten worden georganiseerd volgens de regelen welke de Koning bepaalt (hoofdstuk II).

Dat de strekking van de wet, wat de gemeentelijke brandweerdiensten betreft, beperkt zou blijven tot een coördinatie met de diensten van de civiele bescherming van het Rijk en tot de aan de Koning verleende machtiging in verband met hun organisatie, is bij herhaling bevestigd in de parlementaire voorbereiding. Daarin is niet alleen de nadruk gelegd op het aspect van de aan de Koning verleende bevoegdheid, maar evenzeer op het behoud van de gemeentelijke autonomie en van de verantwoordelijkheid van de burgemeesters. (1)

Bovendien was het wetsontwerp dat onstaan heeft gegeven aan de wet van 31 december 1963 voorafgegaan door een voorontwerp van wet waarover de afdeling wetgeving om advies is gevraagd (L. 7218). Dat voorontwerp van wet "betreffende de rampbeveiliging" bepaalde in artikel 1 : "Ten einde de rampen van alle aard, inzonderheid de branden, te voorkomen en te bestrijden, zijn de gemeenten ertoe gehouden te zorgen voor daartoe geschikte en toereikende beveiligingsmiddelen, hetzij door zelf een beroeps-, vrijwillig of gemengd brandweerkorps uitgerust met het nodige

.../...

(1) Zie onder meer : de verklaring van de minister in de Senaatscommissie voor de Binnenlandse Zaken (gedr. st., Senaat, Zitting 1962-1963, nr. 108 blz. 6); verslag van de Senaatscommissie voor de Binnenlandse Zaken en het Openbaar Ambt (gedr. st. Senaat, Zitting 1961-1962, nr. 338, blz. 10) en verslag van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers (gedr. St. Kamer, Zitting 1962-1963, nr. 537-2, blz. 3-4).

personeel en materieel, op te richten ...". De memorie van toelichting bij dat voorontwerp van wet zegde onder meer : "Artikel 1 herneemt, omschrijft nader en breidt tot alle rampen uit de algemene regel waarbij aan iedere gemeente de verplichting wordt opgelegd zich aangepaste en toereikende beschermingsmiddelen te verzekeren door hetzij ...". Op te merken valt dat bewust voorontwerp van wet niet aan de Wetgevende Kamers is voorgelegd.

De wet van 31 december 1963 gaat van een geheel andere opvatting uit; zij heeft de taak van de gemeentelijke brandweerdiensten niet omschreven. Zij is binnen het kader van de brandbescherming gebleven, de enige taak die aangegeven was in het koninklijk besluit van 15 maart 1935 waarnaar de stellers van de wet hebben verwezen (1) en die in artikel 5, tweede lid, heet te zijn : "In vredestijd, wanneer die diensten in het raam van hun eigen opdracht optreden".

Door te voorzien in de coördinatie van de operaties waarbij de gemeentelijke brandweerdiensten samen met de diensten van de civiele bescherming optreden en door de Koning te machtigen tot het bepalen van de regelen in verband met de algemene organisatie van de gemeentelijke brandweerdiensten en tot het organiseren van de inspectie van die diensten, heeft de wetgever de gemeentelijke autonomie en de bevoegdheid van de burgemeesters dus alleen voor die aangelegenheden willen beperken. Hij heeft de Koning er niet toe gemachtigd de taak van de gemeentelijke brandweerdiensten te omschrijven of, a fortiori, gezagshalve uit te breiden.

.../...

(1) Zie onder meer de memorie van toelichting (gedr. s Senaat, Zitting 1961-1962, nr. 338, blz. 7).

Daarentegen is de aan de Koning verleende bevoegdheid om de algemene organisatie van de gemeentelijke brandweerdiensten te bepalen, zeer ruim. Daarop staan geen andere beperkingen dan die welke de wet zelf in haar hoofdstuk II oplegt of die welke volgen zowel uit het beginsel van de gemeentelijke autonomie, waaraan zij slechts voor het strikt noodzakelijke afbreuk heeft gedaan, als uit de verantwoordelijkheid van de burgemeesters die zij heeft willen vrijwaren.

Gelet echter op de wil van de wetgever om tot een coördinatie te komen, waaraan uitdrukkelijk uiting is gegeven in artikel 8, eerste en tweede lid, van de wet, is de Koning bevoegd tot het bepalen van de algemene organisatie van de gemeentelijke en gewestelijke brandweerdiensten in acht genomen dat zij ook geroepen kunnen worden, mede te werken met de diensten van de civiele bescherming. Ook kan hij de coördinatie van de hulpverlening regelen, en ook de burgemeester en derhalve ook de gemeentelijke en gewestelijke diensten belasten met de uitvoering van de maatregelen welke hij terzake van de civiele bescherming mocht treffen op grond van artikel 2, eerste lid, van de wet van 31 december 1963 en van artikel 90, tweede lid, van de gemeentewet. Dat is trouwens de rechtsgrond voor artikel 22, derde lid, van het ontwerp (artikel 22 van de door de Raad van State voorgestelde tekst).

Wat nu de wet van 8 juli 1964 betreft, zij bepaalt zelf de verplichtingen van de gemeenten en machtigt de Koning niet tot het bepalen van de taak van de gemeentelijke brandweerdiensten.

.../...

Wegens dit alles heeft de Raad van State niet de stelling kunnen aannemen volgens welke de Regering, bij ontstentenis van plaatselijke diensten die rechtstreeks afhangen van de Rijksdiensten van de civiele bescherming, de taken waarmede de plaatselijke diensten belast hadden kunnen worden, zou kunnen opdragen aan de gemeentelijke brandweerdiensten. Volgens die stelling zouden de bepalingen van het ontwerp die de taken van de gemeentelijke brandweerdiensten bepalen door hun opdrachten te verlenen die hun eigen taak, namelijk het bestrijden van branden, te buiten gaan, rechtsgrond ontlenen enerzijds aan artikel 2 van de wet van 31 december 1963 - hetwelk de Koning op de meest algemene wijze belast met het vaststellen van de inzake civiele bescherming te nemen maatregelen - en, anderzijds, aan artikel 90 van de gemeentewet, hetwelk de Regering belast met de uitvoering van de wetten en besluiten. Steeds volgens die stelling vindt de Regering, ingeval die taak het inzetten van een gespecialiseerde gemeentelijke dienst impliceert - zoals het geval is met de gemeentelijke brandweerdiensten -, in de bevoegdheid om de taak van de gemeenteoverheden te bepalen, ook de bevoegdheid om de opdrachten te omschrijven van de gespecialiseerde dienst wiens optreden, onder de leiding van de gemeenteoverheid, onmisbaar is om op plaatselijk vlak de taak van het hoofdbestuur te vervullen. Een zodanig beroep op samenwerking van de gemeenteoverheden en hun diensten zou, volgens die stelling, niet mogen worden gezien als een aanslag op de gemeentelijke autonomie, evenmin als sommige precedenten als de medewerking van de gemeenten bij volkstellingen en bij het opmaken van sommige statistieken voor de landbouw, of nog bij het tot stand brengen van de ravitailleringsdiensten gedurende en na de oorlog.

.../...

Het wil de Raad van State nochtans voorkomen dat, als de wet van 31 december 1963 niets heeft gezegd over de organisatie van plaatselijke diensten van de civiele bescherming die rechtstreeks zouden afhangen van het hoofdbestuur, de Regering wettelijk niet mag werken met procédé's die niet overeen te brengen zijn met de algemene economie van de wet van 31 december 1963.

PLAN VOORGESTELD VOOR HET ONTWERP.

Uit de hiervoren gemaakte algemene opmerkingen en uit de omstandige analyse van de artikelen 2 tot 4 blijkt dat die artikelen dienen te vervallen. De Raad van State stelt anderzijds voor, de inhoud van artikel 1 van het ontwerp in het opschrift te verwerken. Het ontwerp zelf zou dan worden verdeeld in drie hoofdstukken overeenstemmend met de hoofdstukken II tot IV. Bij dit advies gaat een nieuwe ontwerp-tekst, die opgemaakt is overeenkomstig de aangenomen rechtsgrond en met inachtneming van de opheldering die werden verstrekt door de gemachtigde ambtenaren.

Artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 2 is overbodig voor zover het alleen zegt wat vanzelfsprekend is; dat is het geval met § 1, 1°, en met § 2. Overbodig is het ook inzover het niet anders doet dan de wet parafraseren : dat is het geval met 3° en, althans gedeeltelijk, met de tekst onder 4° en 5° van § 1.

.../...

§ 1, 2°, belast de gemeentelijke brandweerdiensten ermede "de personen te redden en de goederen te beschermen in alle gevallen bepaald in bijlage 1 van dit besluit".

Behalve wat hiervoren over de rechtsgrond is gezegd, zijn bij deze bepaling nog een aantal bijzondere opmerkingen te maken.

A. Sommige in bijlage 1 genoemde interventies vallen blijkbaar niet onder het begrip "rampspoedige gebeurtenissen", "catastrofen" en "schadegevallen".

De memorie van toelichting van het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 31 december 1963, beschouwt die termen in hun gewone betekenis. Het geeft als voorbeelden van rampspoedige gebeurtenissen, catastrofen en schadegevallen : "Branden, overstromingen en andere dergelijke rampen" (1).

In de Kamercommissie voor de Binnenlandse Zaken "was een lid van oordeel dat de taak van de civiele bescherming in vredestijd in het eerste artikel onvolledig omschreven is. Hij is van oordeel dat de civiele bescherming niet alleen zou dienen op te treden in oorlogstijd, in rampspoedige gebeurtenissen, catastrofen en schadegevallen, maar ook een taak te vervullen heeft bij de menigvuldige verkeersongevallen" (2). Op die suggestie is niet ingegaan.

.../...

---

(1) Gedr. st. Senaat, Zitting 1961-1962, nr. 338, blz. 2.

(2) Gedr. st. Kamer, Zitting 1962-1963, nr. 537-2, blz. 4.

Onder de begrippen rampspoedige gebeurtenissen, catastrofen en schadegevallen vallen ongetwijfdel niet de nummers 2, 3, 4, 5, 9, 10, 11, 13, 14, 17 en 19 van bijlage 1.

Anderzijds is nr. 8,"Dringend vervoer van zieken en van slachtoffers van ongevallen die zich op de openbare weg of op een openbare plaats bevinden", een herhaling van artikel 2, § 1, 4°.

B. Bovendien laat de redactie van artikel 1 van de wet van 31 december 1963 veronderstellen dat de rampspoedige gebeurtenis, de catastroof of het schadegeval zich heeft voorgedaan, hetgeen volstaat om de nummers 3, 4, 5, 13, 17 en 21 uit te sluiten.

Artikel 2, § 1, 4°, belast de gemeentelijke brandweerdiensten ermede "Per ziekenwagen de personen te vervoeren, bedoeld in artikel 1 van de wet van 8 juli 1964 op de dringende geneeskundige hulpverlening".

A. In zover die bepaling de gemeentelijke brandweerdiensten die over ziekenwagens beschikken, verplicht in te staan voor het vervoer waarvoor ze worden opgevorderd door de aangestelde van het eenvormig oproepstelsel, is ze overbodig omdat ze alleen maar een herhaling is van artikel 5 van de wet van 8 juli 1964.

Inzover de Regering de gemeentelijke brandweerdiensten mocht willen verplichten ziekenwagens aan te schaffen, moge worden opgemerkt dat de wet van 8 juli 1964

.../...

geen rechtsgrond zou opleveren voor een zodanige verplichting. Nochtans kan de Koning krachtens de bevoegdheid welke hij ontleent aan artikel 9, eerste lid, van de wet van 31 december 1963, - het bepalen van de regelen in verband met de algemene organisatie van de gemeentelijke brandweerdiensten - bepalen over welk materieel die diensten moeten beschikken en beslissen, zoals bepaald in bijlage 3 van het ontwerp, dat bedoeld materieel een "ambulancewagen" moet omvatten. Dit neemt niet weg dat de verplichtingen van degenen die daadwerkelijk instaan voor de werking van een door de overheden georganiseerde ambulancedienst, nauwkeuring bepaald zijn in artikel 5 van de wet van 8 juli 1964, zodat de ontwerp-bepaling alleszins overbodig is.

B. Bovendien is het ontwerp niet voorgedragen door de Minister van Volksgezondheid. Uit artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 2 april 1965, dat de door de Regering tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 april 1964 herhaaldelijk gegeven uitleg concretiseert, blijkt dat de andere aspecten van de organisatie van de dringende geneeskundige hulpverlening dan de installatie en de werking van het eenvormig oproepstelsel ressorteren onder de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort.

.../...

Artikel 2, § 1, 5°, van het ontwerp belast de gemeentelijke brandweerdiensten ermede, "overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van vorenbedoelde wet van 8 juli 1964, de regelmatige werking te verzekeren van het geünificeerde oproepstelsel indien de gemeente waarvan zij afhangen als oproepcentrum is aangeduid.

Artikel 3 van de wet van 8 juli 1964 bepaalt weliswaar dat de gemeenten, door de Koning aangeduid als centra van het eenvormig oproepstelsel, voor de geregelde werking daarvan moeten instaan, maar uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt dat de wetgever wel wist dat die oproepcentra in feite reeds bestonden en voor het merendeel georganiseerd waren binenin de gemeentelijke brandweerdiensten. In verband met die bepaling van het ontwerp moge worden herinnerd aan hetgeen in de algemene opmerkingen gezegd is over de rechtsgrond van artikel 2 : zo hij daartoe niet uitdrukkelijk is gemachtigd, mag de Koning zich niet mengen in het verdelen van de bevoegdheden over de onderscheiden diensten van de gemeentelijke politie.

Artikel 2, § 1, 6°, van het ontwerp belast de gemeentelijke brandweerdiensten ermede "in de door Ons bepaalde voorwaarden toezicht te houden op de toepassing van de brandvoorkomingsmaatregelen, bepaald bij de wetten en verordeningen".

Die bepaling is een herhaling van artikel 22, derde lid, van het ontwerp (zie artikel 22 van de door de Raad van State voorgestelde tekst).

.../...

Artikel 3 van het ontwerp.

A. Dit artikel bepaalt welke personen een "beroep kunnen doen op de brandweerdiensten", volgens de hun in artikel 2 opgedragen taken.

Geen bepaling machtigt de Koning om een beperking te stellen ten aanzien van hen die een beroep mogen doen op de gemeentelijke brandweerdiensten.

B. Meer in het bijzonder in verband met de verwijzing van artikel 3, 1°, naar artikel 2, § 1, 4°, dat betrekking heeft op het vervoer per ziekenwagen, moet worden opgemerkt dat, krachtens artikel 5 van de wet van 8 juli 1964, de opvordering om dat vervoer te verrichten, moet uitgaan van "de aangestelde van het eenvormig oproepstelsel". Anderzijds blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 juli 1964 dat die wet geen enkele beperking heeft willen stellen aan het recht van eenieder om een beroep te doen op het eenvormig oproepstelsel, maar alleen de uit de wet voortvloeiende verplichtingen heeft willen beperken tot de in de wet bedoelde gevallen, dit is tot de gevallen van "personen die zich op de openbare weg of in een openbare plaats bevinden en wier gezondheidstoestand, ingevolge ongeval of ziekte, onmiddellijke verzorging vereist". (1)

.../...

(1) Zie het verslag van de Kamercommissie voor de volksgezondheid en het gezin (Gedr. St. Kamer, zitting 1963-1964, nr. 677-3); de verklaring van de Minister, Handelingen Kamer, 18 maart 1964 ; het verslag van de Senaatscommissie voor de volksgezondheid en het gezin (Gedr. St., Senaat, zitting 1963-1964, nr. 201).

De Minister heeft overigens verklaard dat "de taak van de dienst "900" kan worden vergeleken met die van de politie,welke een welomschreven opdracht te vervullen heeft doch talrijke oproepen ontvangt die geen uitstaans hebben met die opdracht ; zij weigert evenwel niet, de bevolking in de mate van het mogelijke te helpen" (1).

C. De stof van artikel 3, 2°, valt onder de wetten en verordeningen vastgesteld ter voorkoming van brand.

D. Artikel 3, 3°, strekt tot toepassing van artikel 8, tweede lid, van de wet van 31 december 1963, hetwelk bepaalt: "De Minister tot wiens bevoegdheid Binnenlandse Zaken behoren, bepaalt de nadere regelen voor de coördinatie van de operaties waarbij de diensten van de civiele bescherming samen met de gemeentelijke brandweerdiensten optreden". Die bepaling zou dan ook beter op haar plaats zijn in het ministerieel besluit dat moet worden vastgesteld op grond van artikel 8, tweede lid, van de wet van 31 december 1963.

E. Artikel 3, 4°, is overbodig, zowel als artikel 2, § 2, waarnaar het verwijst. Het spreekt van zelf dat de gemeenten in wier voordeel verplichtingen opgelegd zijn, kunnen eisen dat die verplichtingen worden nagekomen.

.../...

(1) Aanvullend verslag van de Senaatscommissie voor de volk gezondheid en het gezin (Gedr. St. Senaat, zitting 196 1964, nr. 273, blz. 7).

Artikel 4 van het ontwerp.

Dit artikel handelt over het financieel aspect van de taken welke artikel 2 aan de gemeentelijke brandweerdiensten opdraagt. Als rechtsgrond voor die bepaling komen alleen in aanmerking artikel 10 van de wet van 31 december 1963 en de wet van 8 juli 1964.

"§ 1. De kosten van de taken bepaald in § 1, 1°, 2° en 3° van artikel 2 van dit besluit worden, ongeacht hun aard, hun duur en hun omvang, gedekt door de forfaitaire bijdrage bepaald bij artikel 10 van de wet van 31 december 1963 op de civiele bescherming".

Artikel 10 van de wet van 31 december 1963 handelt in de eerste plaats over de indeling van de gemeenten "voor de algemene organisatie van de brandweerdiensten", in gewestelijke groepen samengesteld door de betrokken provinciegouverneur(s), door wie de centrumgemeente wordt aangewezen die "er wegens haar aanwijzing toe gehouden is over een brandweerdienst met het nodige personeel en materieel te beschikken" (eerste tot derde lid).

Het vierde lid van hetzelfde artikel bepaalt :

"De overige gemeenten van de gewestelijke groep zijn ertoe gehouden hetzij een brandweerdienst, die over het nodige personeel en materieel beschikt, te behouden, hetzij beroep te doen op de brandweerdienst van de gemeente die het centrum van die groep vormt mits betaling van een forfaitaire en jaarlijkse bijdrage die door de provinciegouverneur wordt vastgesteld overeenkomstig de normen bepaald door de Minister tot wiens bevoegdheid binnenlandse zaken behoren, en na raadpleging van de belanghebbende gemeenteraden".

.../...

Inzover het ontwerp aan de gemeente die het centrum van de gewestelijke groep vormt, bevoegdheden opdraagt in andere aangelegenheden dan de brandbestrijding (zie algemene opmerkingen onder artikel 2, A, in fine), legt artikel 4 aan de centrumgemeente lasten op die haar alleen in verband met de brandbestrijding mogen worden opgelegd. Artikel 4, § 1, is dus onwettig inzover het de opdrachten beoogt die bepaald zijn in artikel 2, § 1, 2°.

Inzover het verwijst naar de taken bepaald in artikel 2, § 1, 1° en 3°, is artikel 4, § 1, slechts een herhaling van artikel 10, vierde lid, van de wet van 31 december 1963 en is het overbodig.

"§ 2. De taken bepaald bij § 1, 4° en 6°, van hetzelfde artikel 2 geven aanleiding tot het betalen van een bijdrage, overeenkomstig een modeltarief, door de Minister van Volksgezondheid vastgesteld voor de in het 4° bedoelde taken en door de Minister van Binnenlandse Zaken voor die bedoeld in het 6°".

A. Wat betreft de taak bedoeld in artikel 2, § 1, 4°.

Zoals hierboven al is gezegd, is artikel 2, § 1, 4°, van het ontwerp slechts wettig inzover de betrokken gemeentelijke brandweerdienst over een ziekenwagen beschikt ; en als zodanig is het overbodig want het is maar een herhaling van een bepaling uitde wet van 8 juli 1964.

Ten aanzien van de kosten gemaakt door de vervoerder die wordt opgevorderd krachtens artikel 5 van die wet, bepaalt deze alleen :

.../...

"Artikel 8.

De doelstellingen van het Fonds voor dringende geneeskundige hulpverlening zijn ;

.....

2° tot het bedrag bepaald in de door de Koning vast te stellen schalen, de betaling te waarborgen van de kosten die uit de tussenkomst van de respectief in de artikels 5 en 6 bedoelde vervoerders en ziekenhuizen voortvloeien.

Zijn aansprakelijkheid tegenover de vervoerders en ziekenhuizen die hun tussenkomst verleenden, gaat maar in na het verstrijken van een door de Koning vastgestelde termijn, vanaf de verzending door laatstgenoemden van een aangetekende brief waardoor de schuldenaar van de kosten aangemaand wordt te betalen.

Artikel 9.

Het Fonds kan op de in het eerste artikel bedoelde personen alle kosten verhalen die het in hun belang heeft gemaakt.

Bovendien treedt het Fonds van rechtswege en tot beloop van de betalingen die het verricht heeft enerzijds in alle rechten welke de ... vervoerders ... wegens hun tussenkomst kunnen doen gelden tegenover de personen bedoeld in het eerste artikel ...".

Geen bepaling van de wet van 31 december 1963 machtigt de Koning ertoe, buiten het optreden in geval van brand, op forfaitaire wijze de kosten voor interventie van de gemeentelijke brandweerdiensten te bepalen, wanneer ze door de aangestelde van het eenvormig oproepstelsel worden opgevorderd op grond van artikel 5 van de wet van 8 juli 1964.

Van haar kant had de wet zelf van 8 juli 1964 noch tot doel noch tot gevolg, zich te mengen in de rechtsverhoudingen tussen de vervoerder en de vervoerde. Zij wil er alleen voor zorgen dat de vervoerder voor zijn prestatie wordt betaald.

.../...

B. Wat betreft de taak bedoeld in artikel 2, § 1, 6°.

Deze bepaling vindt geen rechtsgrond in de wet van 31 december 1963.

"§ 3. Voor de taken bedoeld in artikel 2, § 2, geschiedt de berekening op grond van een schaal, op voorhand opgemaakt door de raad van de groepscentrumgemeente en goedgekeurd door de provinciegouverneur."

Deze bepaling vindt geen rechtsgrond in de wetten waarnaar de aanhef van het ontwerp verwijst. Het is niet de Koning die de contractuele betrekkingen regelt die tussen gemeenten ontstaan in verband met aangelegenheden die niets uitstaande hebben met de toepassing van de wet van 31 december 1963.

"§ 4. De interventiekosten in verband met de taken bepaald in de §§ 2 en 3 van dit artikel worden gekweten, hetzij door de openbare overheid waarvan het bestuursorgaan de brandweerdienst heeft opgevorderd, hetzij door de natuurlijke of rechtspersoon die de hulp of de schouwing heeft aangevraagd. In het eerste geval kan de openbare overheid evenwel de kosten verhalen op de personen die het genot van de prestaties gehad hebben, indien deze uitsluitend ten voordele van die personen verricht werden of om reden van openbare veiligheid bevolen werden".

.../...

A. Wat betreft de kosten om met een ziekenwagen personen te vervoeren die zich op de openbare weg of in een openbare plaats bevinden en wier gezondheidstoestand, ingevolge ongeval of ziekte, onmiddellijke verzorging vereist.

Uit artikel 5 van de wet van 8 juli 1964 blijkt, dat de ziekenwagen alleen mag worden opgevorderd door de aangestelde van het eenvormig oproepstelsel. Krachtens artikel 8, tweede lid, van dezelfde wet, moet de vervoerder die zijn medewerking heeft verleend de schuldenaar van de kosten, dit is degene die geholpen werd of diens rechtverkrijgenden, aanmanen om te betalen. Blijft de schuldenaar of blijven diens rechtverkrijgenden in gebreke, dan kan de vervoerder zich verhalen op het Fonds voor dringende geneeskundige hulpverlening.

Wettelijk gezien, behoort de overheid wier aangestelde de vervoerder heeft opgevorderd niet tussenbeide te komen en kan zij zich a fortiori niet verhalen op "de personen die het genot van de prestaties gehad hebben".

B. Wat betreft de kosten voor het nagaan of de in de wetten en verordeningen voorgeschreven maatregelen tot het voorkomen van brand toegepast werden.

Inzover er in dat geval aanleiding is tot retributi en tot verhaal, moet de kwestie worden geregeld in het koninlijk besluit dat de voorwaarden van de verificatie bepaalt. Of het verhaal wettig is, zal dan moeten worden uitgemaakt aan de hand van de wetten houdende vaststelling van maatreg tot het voorkomen van brand.

..

Geen bepaling van de wet van 31 december 1963 levert rechtsgrond op voor de ontwerp-bepaling.

C. Ten aanzien van de kosten voor interventie van de diensten van een gemeente ten bate van een andere gemeente op grond van bijzondere overeenkomsten betreffende aangelegenheden die niets uitstaande hebben met de toepassing van de wetten van 31 december 1963 en 8 juli 1964, is er voor artikel 4, § 4. van het ontwerp geen rechtsgrond voorhanden, om dezelfde redenen als voor artikel 2, § 2, en artikel 4, § 3.

HOOFDSTUK II.- ORGANISATIE VAN DE BRANDWEERDIENSTEN.

Artikel 5, § 1, van het ontwerp bepaalt :

"Onverminderd het bepaalde in de artikelen 75, 78, 84 en 90 van de gemeentewet, wordt de gemeentelijke brandweerdienst uitsluitend onder het technisch en operationeel bevel van de officier die het hoofd is van de dienst geplaatst".

De wet van 31 december 1963 verleent de Koning een tweevoudige bevoegdheid met betrekking tot het organiseren van de gemeentelijke brandweerdiensten. Krachtens artikel 9, eerste lid, bepaalt hij "de regelen in verband met de algemene organisatie" van die diensten. Artikel 13, eerste lid,bepaalt: "De gemeentereglementen betreffende de organisatie van de gemeentelijke brandweerdiensten worden opgemaakt overeenkomstig een door de Koning vastgesteld modelreglement".

Het ontwerp heeft alleen betrekking op de algemene organisatie.

Het is niet onmiddellijk duidelijk wat bedoeld wordt met de woorden "onverminderd het bepaalde in de artikelen 75, 78, 84 en 90 van de gemeentewet". Volgens de gemachtigde ambtenaren is het de bedoeling,de burgemeester van de gemeente waar het schadegeval zich voordoet en de gemeenteoverheid van de "groepscentrumgemeente" niet bij de zaak te betrekken. In die mate gaat de tekst rechtstreeks in tegen de wet van 31 december 1963 zoals hij is toegelicht in de parlementaire voorbereiding (zie de algemene opmerkingen over de rechtsgrond van het ontwerp).

Volgens dezelfde ambtenaren heeft de officier, hoofd van de dienst, een bestendige bevelsopdracht.

Artikel 5, § 1, zou dan ook als volgt moeten worden gelezen (artikel 1 van de door de Raad van State voorgestelde tekst) :

"Onverminderd de bevoegdheden van de burgemeesters, staat de gemeentelijke of de gewestelijke brandweerdienst onder het technisch en operationeel bevel van de officier, hoofd van de dienst".

Artikel 5, § 2, van het ontwerp, bepaalt :

"Het hoofd van de brandweerdienst is, in alle omstandigheden, alleen bevoegd om te oordelen over de aard en de omvang van het personeel en van het materieel die ter plaatse dienen gezonden te worden naar aanleiding van een verzoek om hulp".

.../...

Hier dient, wat de bevoegdheid van de burgemeesters betreft, hetzelfde te worden opgemerkt als bij de vorige bepaling.

Deze bepaling is bovendien onwettig wat betreft de uitvoering van de wet van 8 juli 1964 die de overheid die over een ziekenwagen beschikt, hoegenaamd niet laat uitmaken of zij die al dan niet zal zenden daar waar de chef van het eenvormig oproepstelsel het beveelt.

Hoe dan ook, § 2 moet worden opgenomen in het hoofdstuk betreffende de organisatie van de hulpverlening (zie artikel 14 van de door de Raad van State voorgestelde tekst).

Artikel 6, tweede lid, van het ontwerp.

Deze bepalingen betreffende het statuut van het personeel van de gemeentelijke brandweerdiensten vinden geen rechtsgrond in artikel 9 van de wet van 31 december 1963 ; zij dienen te vervallen.

Artikel 7.

Het ontwerp bedoelt ongetwijfeld de minimum-personeelssterkte.

Artikelen 10 en 11.

Deze artikelen moeten in omgekeerde volgorde worden gelezen.

.../..

Een eerste artikel (artikel 6 van de door de Raad van State voorgestelde tekst),dat in de plaats komt van artikel 11, zou bepalen :

"De Minister van Binnenlandse Zaken kan beslissen dat gemeenten, voor de toepassing van dit besluit, een agglomeratie vormen".

In de volgende drie artikelen (artikelen 7 tot 9 van de door de Raad van State voorgestelde tekst), zouden de §§ 1 tot 3 van artikel 10 van het ontwerp worden overgenomen.

Artikel 10, § 4, van het ontwerp, bepaalt :

"De gemeenten die bediend worden door de brandweerdienst van een of meer van de groepscentrumgemeenten dienen kosteloos de nodige grond voor de bouw of de inrichting van de voorpost te dezer beschikking te stellen".

Inzover deze bepaling zegt dat de grond kosteloos ter beschikking moet worden gesteld, heeft ze geen rechtsgrond. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 8, derde lid, van de wet van 31 december 1963 blijkt immers dat "de verplichting voor provincies en gemeenten terreinen, lokalen, meubilair, enz. ter beschikking van de civiele bescherming te stellen, niet toepasselijk is op de brandweerdiensten". (1)

Voor het overige voegt artikel 10, § 4, niets toe aan § 3 ; die bepaling kan dus zonder bezwaar vervallen.

.../...

---

(1) Gedr. St. Kamer, zitting 1962-1963, nr. 537-2, blz. 7.

Een vijfde artikel zou artikel 10, § 5, van het ontwerp overnemen (artikel 10 van de door de Raad van State voorgestelde tekst).

Artikel 12 van het ontwerp bepaalt :

"Het personeel van de brandweerdiensten moet een theoretische en praktische opleiding ontvangen die overeenstemt met het door de Minister van Binnenlandse Zaken vastgestelde minimumprogramma".

Deze bepaling moet in verband worden gebracht met artikel 13, derde lid, van de wet van 31 december 1963, hetwelk stelt : "De Koning bepaalt de geschiktheids- en bekwaamheidsmaatstaven en de benoembaarheids- en bevorderingsvereisten voor officieren van de gemeentelijke brandweerdiensten".

De in artikel 12 van het ontwerp bedoelde opleiding zou dus, voor de officieren, niet kunnen gelden als een geschiktheids- of bekwaamheidsmaatstaf of als voorwaarde voor een benoeming of bevordering.

Hoofdstuk III van het ontwerp handelt over de organisatie van de hulpverlening. Het is vastgesteld op grond van artikel 8, tweede lid, en 10, vijfde lid, van de wet van 31 december 1963. Die bepalingen machtigen de Minister rechtstreeks tot het regelen van die aangelegenheid. In dit verband moge worden verwezen naar de opmerking die gemaakt is bij artikel 3, 3°, van het ontwerp.

.../...

Het hoofdstuk behandelt achtereenvolgens de indeling van de gewestelijke diensten (artikel 13), de organisatie en het beroep op versterkingen (artikelen 14 tot 16), de leiding van de operaties (artikelen 17 tot 19), de verplichtingen van de brandweerdiensten van gemeenten die als gewestelijk groepscentrum (artikel 20) aangewezen zijn en van de diensten die behouden blijven in een gemeente die geen gewestelijk groepscentrum is , alsook de coördinatie van die diensten met de andere diensten (artikel 22). Uit de uitleg die door de gemachtigde ambtenaren is verstrekt, blijkt dat de diensten die behouden zijn in de gemeenten die geen groepscentrum zijn, niet opgenomen zijn in de indeling van artikel 13.

In de door de Raad van State voorgestelde tekst komen de bepalingen betreffende de leiding van de operaties duidelijkheidshalve vóór die betreffende de organisatie en de oproeping ter versterking.

Artikel 12 van de voorgestelde tekst (artikelen 13, § 1, en 3 van het ontwerp) bepaalt dat het om gewestelijke diensten gaat.

Artikel 14, § 3, van het ontwerp is overbodig en komt niet meer voor in de voorgestelde tekst.

Artikel 18 van het ontwerp bepaalt :

"De leider van de operaties is alleen bevoegd om te oordelen in welke mate en hoe lang het personeel en het materieel op de plaats van het ongeval moeten blijven".

.../...

De stellers van het ontwerp willen zodoende de overheden van de groepscentrumgemeente verhinderen voortijdig een einde te maken aan de operaties voor hulpverlening in andere gemeenten. Om te voorkomen dat de tekst afbreuk zou doen aan de bevoegdheid van de burgemeester van de gemeente waar het schadegeval zich heeft voorgedaan, zou de tekst als volgt moeten worden gelezen :

"De leider van de operaties beslist, onder het gezag van de burgemeester van de plaats waar het schadegeval zich heeft voorgedaan, hoeveel personeel en materieel ter plaatse moeten blijven en hoelang".

Artikel 19 van het ontwerp doelt in de eerste plaats op de eigenaar van het getroffen goed. Dit artikel is overbodig, gelet op de bewoordingen van artikel 14 van de door de Raad van State voorgestelde tekst.

Bij artikel 21 , § 1, van het ontwerp is hetzelfde op te merken als bij artikel 2, § 1, 2°. Het komt niet meer voor in de door de Raad van State voorgestelde tekst.

De tweede volzin van § 2 van hetzelfde artikel 21 vindt geen rechtsgrond in de wet van 31 december 1963.

.../...

HOOFDSTUK IV. - VERPLICHTINGEN VAN DE GROEPSCENTRUMGEMEENTEN, VAN DE GEMEENTELIJKE EN GEWESTELIJKE BRANDWEERDIENSTEN, ZOMEDE VAN DE BESCHERMDE GEMEENTEN.

Artikel 22, eerste lid, van het ontwerp is overbodig.

Naar de gemachtigde ambtenaren hebben verklaard, strekt artikel 23 van het ontwerp ertoe de gemeenteoverheid van de gemeente die als gewestelijk groepscentrum is aangewezen te verhinderen dat zij de gewestelijke diensten zou beletten de hun krachtens de wet opgelegde taken te vervullen. Gelet op de dwingende bewoordingen van artikel 22, tweede en derde lid, van het ontwerp (artikelen 21 en 22 van de door de Raad van State voorgestelde tekst), kan artikel 23 zonder bezwaar vervallen.

Aan het slot van artikel 24 van het ontwerp moeten, naar de gemachtigde ambtenaren hebben verklaard, de woorden "van het openbaar domein" worden ingevoegd na het woord "waterwinplaatsen".

Artikel 27, dat betrekking heeft op de straffen, heeft geen rechtsgrond. De wet van 31 december 1963 machtigt de Koning niet tot het bepalen van de overtredingen. Zij stelt overigens in haar artikel 7 rechtstreeks straf op "weigering of verzuim zich te gedragen naar de maatregelen welke met toepassing van deze wet zijn bevolen".

Het ontwerp zou moeten worden aangevuld met een artikel dat het koninklijk besluit van 15 april 1935, behalve dan zijn artikel 4, opheft.

.../...

De gemachtigde ambtenaren zijn het eens om dat besluit op te heffen, zoals de Raad van State trouwens in zijn advies over het ontwerp dat de wet van 31 december 1963 geworden is, reeds aan de Regering in overweging had gegeven te doen, tegen de dag dat die wet in werking zou treden.

Artikel 4 van het koninklijk besluit van 15 maart 1935, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 28 maart 1956 en bij het koninklijk besluit van 15 juni 1960, organiseert de inspectie van de gemeentelijke brandweerdiensten. Het vindt een nieuwe rechtsgrond in artikel 9, tweede lid, van de wet van 31 december 1963.

Uit de algemene opmerkingen volgt dat bijlage 1 moet vervallen.

Bij het ontwerp zijn bovendien een aantal opmerkingen te maken die alleen de vorm betreffen en geen commentaar behoeven ; zij zijn in de hierna voorgestelde tekst verwerkt.

VOORGESTELDE TEKST.

KONINKLIJK BESLUIT HOUDENDE, VOOR DE VREDESTIJD, ORGANISATIE VAN DE GEMEENTELIJKE EN GEWESTELIJKE BRANDWEERDIENSTEN EN COORDINATIE VAN DE HULPVERLENING DOOR DE CIVIELE BESCHERMING.

Aanhef : ... (zie ontwerp, behalve het eerste en het tweede lid) ...

..

HOOFDSTUK I.- ORGANISATIE VAN DE GEMEENTELIJKE EN DE GEWESTELIJKE BRANDWEERDIENSTEN.

Artikel 1 (artikel 5, § 1, van het ontwerp) .

Onverminderd de bevoegdheden van de burgemeesters, staat de gemeentelijke of de gewestelijke brandweerdienst onder het technisch en operationeel bevel van de officier, hoofd van de dienst.

Artikel 2 (artikel 6, eerste lid, van het ontwerp).

Een gemeentelijke brandweerdienst wordt bestempeld als beroepsdienst, gemengde dienst of vrijwilligersdienst, naargelang hij samengesteld is :

a) uitsluitend uit voltijds tewerkgesteld personeel ;

b) uit voltijds en ook niet-voltijds tewerkgesteld personeel, onder de voorwaarden bepaald in bijlage 1 van dit besluit ;

c) uit personeel dat niet onder de hiervoren gegeven definities valt.

Artikel 3 (artikel 7 van het ontwerp).

De minimumpersoneelssterkte van de brandweerdiensten dient overeen te komen met die welke is vastgesteld in bijlage 1 van dit besluit.

.../...

Artikel 4 (artikel 8 van het ontwerp).

Iedere brandweerdienst moet uitgerust zijn met het minimum aan materieel bepaald in bijlage 2 van dit besluit, volgens de belangrijkheid van de gemeente of van de gewestelijke groep die hij beschermt.

Artikel 5 (artikel 9 van het ontwerp).

Artikel 6 (artikel 11 van het ontwerp) (zie advies).

Artikel 7 (artikel 10, § 1, van het ontwerp).

Wanneer een agglomeratie door een enkele dienst beschermd wordt, moeten vooruitgeschoven posten in zulken getale opgericht worden dat een voldoende hulp kan worden geboden in een minimum van tijd.

Artikel 8 (artikel 10, § 2, van het ontwerp).

Wanneer een agglomeratie door verscheidene brandweerdiensten wordt bediend, moeten kazenementen en vooruitgeschoven posten in voldoenden getale en derwijze worden ingericht dat het gehele grondgebied van de agglomeratie doelmatig is beschermd.

Artikel 9 (artikel 10, § 3, van het ontwerp).

De provinciegouverneurs maken op advies van de gemeenteraden van de agglomeratie een plan op voor de vestiging van de kazernementen en vooruitgeschoven posten.

.../...

Artikel 10 (artikel 10, § 5, van het ontwerp).

Wanneer de gemeenten van een agglomeratie bediend worden door verschillende groepscentra, moet de sterkte van het beroepspersoneel in ieder van die diensten zo zijn dat iedere vooruitgeschoven post, en ook het centraal kazernement, steeds over een aantal onderofficieren en brandweerlieden beschikt dat ten minste gelijk is aan het aantal voorgeschreven voor de gemengde brandweerdiensten van categorie Y.

Artikel 11 (zie artikel 12 van het ontwerp).

HOOFDSTUK II. ORGANISATIE VAN DE HULPVERLENING.

Artikel 12 (artikel 13, §§ 1 en 3, van het ontwerp).

Voor de organisatie van de hulpverlening worden de gewestelijke brandweerdiensten in drie categorieën ingedeeld :

1° van categorie X maken deel uit, de brandweerdiensten van de steden Brussel, Antwerpen, Gent, Luik en Charleroi;

2° van categorie Y maken deel uit, de brandweerdiensten van de gemeenten Aalst, Bergen, Brugge, Doornik, Genk, Hasselt, Hoei, Kortrijk, La Louvière, Leuven, Marche-en-Famenne, Mechelen, Namen, Oostende, Oudenaarde, Roeselare, Sint-Niklaas, Turnhout, Verviers, Veurne;

3° van categorie Z maken deel uit, alle brandweerdiensten die niet voorkomen in de voorgaande categorieën en onder een groepscentrumgemeente ressorteren.

.../...

Op voorstel van de provinciegouverneur en op advies van de gemeenteraad van de betrokken gemeenten, kan de Minister van Binnenlandse Zaken andere dan de in het vorig lid genoemde gemeenten in categorie Y indelen.

Artikel 13 (artikel 13, § 2, van het ontwerp).

Iedere dienst van categorie X moet een beroepsdienst zijn.

Iedere dienst van categorie Y moet een beroepsdienst of een gemengde dienst zijn.

Artikel 14 (artikelen 5, § 2, en 17 van het ontwerp).

Onverminderd de bevoegdheid van de gouverneur van de provincie en van de burgemeester van de gemeente waar het schadegeval zich heeft voorgedaan, is de leider van de operaties de officier van de brandweerdienst van de territoriaal bevoegde groepscentrumgemeente; hij voert het technisch bevel over de operaties en beslist over de aard en de omvang van het ter plaatse te zenden personeel en materieel.

Wanneer verscheidene gewestelijke diensten samen optreden, staat de leider van de operaties in voor de technische coördinatie van de hulpverlening.

In het geval van artikel 15 wordt de technische coördinatie van de hulpverlening overgedragen op de chef van de dienst X of Y zodra deze ter plaatse aankomt, en op de chef van de dienst X zo de diensten X en Y allebei zijn opgeroepen.

Het derde lid is zelfs van toepassing in het geval van artikel 16.

Artikel 15 (artikel 14, §§ 1 en 2, van het ontwerp).

Desvereist roept de leider van de operaties de door de Minister van Binnenlandse Zaken aangewezen brandweerdiensten van de categorieën X en Y ter versterking op.

Artikel 16 (artikel 15 van het ontwerp).

Bij omvangrijke schadegevallen kan de leider van de operaties, de burgemeester of de provinciegouverneur, de permanente eenheden van de diensten van de civiele bescherming ter versterking oproepen.

Artikel 17 (artikel 16 van het ontwerp).

Bij een schadegeval in een inrichting die onder speciale waakzaamheid valt, wordt onmiddellijk een beroep gedaan op de brandweerdienst van de groepscentrumgemeente, op de in artikel 15 bedoelde versterkingsdienst en op de dichtstbij gelegen permanente interventie-eenheid van de diensten van de civiele bescherming.

De Minister van Binnenlandse Zaken maakt de lijst op van de inrichtingen die onder speciale waakzaamheid vallen.

Artikel 18 (artikel 18 van het ontwerp).

De leider van de operaties beslist, onder het gezag van de burgemeester van de plaats waar het schadegeval zich heeft voorgedaan, hoeveel personeel en materieel ter plaatse moeten blijven en hoelang.

.../...

Artikel 19 (= artikel 20 van het ontwerp).

Artikel 20 (artikel 21, § 2, eerste volzin, en § 3, van het ontwerp).

Kunnen bij een interventie niet voldoende middelen worden ingezet, dan is de brandweerdienst, in standgehouden in een gemeente die geen gewestelijk groepscentrum is, gehouden de dienst van de gemeente, gewestelijk groepscentrum, ter versterking op te roepen; de hulpverlening wordt dan geregeld zoals bepaald is in de artikelen 14 tot 19.

HOOFDSTUK III. DIVERSE BEPALINGEN.

Artikel 21 (artikel 22, tweede lid, van het ontwerp).

De uitvoering van bijzondere overeenkomsten tussen de groepscentrumgemeente en andere gemeenten mag nooit tot gevolg hebben dat het zenden van onmisbare hulp voor het volbrengen van een van de taken die de wet van 31 december 1963 aan de gemeentelijke brandweerdiensten opdraagt, onmogelijk wordt gemaakt of vertraging ondergaat.

Artikel 22 (artikel 22, derde lid, van het ontwerp).

De brandweerdienst van de groepscentrumgemeente moet, voor zover hij niet door andere taken in beslag is genomen, in de gemeenten van de gewestelijke groep nagaan of de in de wetten en verordeningen voorgeschreven maatregelen tot voorkoming van brand worden toegepast.

Artikel 23 (artikel 24 van het ontwerp, maar na het woord "waterwinplaatsen" moeten de woorden "van het openbaar domein" worden ingevoegd).

HOOFDSTUK IV. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN.

Artikel 24 (artikel 25 van het ontwerp).

De gemeenten beschikken over vijf jaar om de personeelssterkte en de materiële uitrusting van hun brandweerdienst in overeenstemming te brengen met de bijlagen 1 en 2.

Elke gemeente ... (tweede en derde lid zoals in het ontwerp)...

Artikel 25 (artikel 26 van het ontwerp, maar op de eerste regel schrappe men de woorden "datum van", en op de laatste regel vervange men "die" door "de").

Artikel 26 (nieuw).

Het koninklijk besluit van 15 maart 1935 betreffende de algemene organisatie van de brandweerdiensten, met uitzondering van artikel 4, wordt opgeheven.

Artikel 27 (artikel 28 van het ontwerp) .

.....

.....

+

De bijlagen 2 en 3 worden de bijlagen 1 en 2.

La chambre était composée de

Monsieur de Heer	: H. BUCH,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
Madame Mevrouw	: G. CISELET,	conseillers d'Etat,	
Messieurs de Heren	: P. VERMEULEN,	staatsraden,	
	G. VAN HECKE,	assesseurs de la section de législation,	
	J. LIMPENS,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	M. JACQUEMIJN,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. VERMEULEN.

Le rapport a été présenté par M. M. DUMONT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VERMEULEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. DUMONT, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) M. JACQUEMIJN.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) H. BUCH.