



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 73.338/2
du 3 mai 2023

advies 73.338/2
van 3 mei 2023

sur

over

un avant-projet de loi
'modifiant la loi du
15 mai 2007 relative à la
sécurité civile'

een voorontwerp van wet
'tot wijziging van de wet van
15 mei 2007 betreffende de
civiele veiligheid'

Le 27 mars 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 mai 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mai 2023.

*

Op 27 maart 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 3 mei 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 mei 2023.

*

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 2

Il y a lieu de remplacer l'abrogation prévue par l'article 2 par celle « des mots ' , du Centre fédéral de connaissances pour la sécurité civile' ».

Article 9

Dans la phrase liminaire, les mots « inséré par l'article 10 » doivent être remplacés par les mots « inséré par l'article 8 ».

Article 11

L'article 175 en projet de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' crée un organe national représentatif des zones de secours au sein du Service public fédéral Intérieur.

Cet organe est placé sous l'autorité directe du ministre de l'Intérieur et le Roi est chargé d'en fixer les « missions et la structure ».

Il y a lieu de considérer qu'en chargeant le Roi de fixer la structure de cet organe, l'intention est notamment de permettre au Roi de déterminer les règles de composition de cet organe, l'avant-projet étant muet sur ce point.

Il résulte du commentaire de l'article 8 du projet que l'intention est que soient notamment « associ[és] » à cet organe l'asbl Rezonwal, qui fédère les zones de secours wallonnes, et le « Netwerk brandweer », qui « représente les intérêts des zones de secours flamandes auprès des différentes autorités » et est « le fruit d'un partenariat entre les zones de secours flamandes et l'Association des villes et communes flamandes ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Si l'intention du législateur est que ces organismes de droit privé soient obligatoirement associés par le Roi à la composition de l'organe national représentatif des zones de secours et que des droits et obligations leur soient imposés dans ce cadre, c'est à la loi elle-même qu'il revient d'en poser le principe, le Roi ne pouvant, sur la base d'une habilitation portant uniquement sur la fixation de la structure de cet organe, y trouver le pouvoir d'imposer des droits et obligations à des entités qui n'appartiennent pas à l'administration ou aux personnes morales de droit public qui dépendent de l'autorité fédérale au regard de la matière réglée par l'avant-projet.

La disposition examinée sera revue à la lumière de cette observation et adaptée si besoin compte tenu de l'intention poursuivie.

Article 16

Mieux vaut remplacer les mots « Les dispositions du livre premier, chapitre VII et l'article 85 du Code pénal » par les mots « Les dispositions du livre premier du Code pénal, y compris le chapitre VII et l'article 85, ».

Article 17

Afin de davantage respecter le principe de la séparation des pouvoirs, il convient d'encadrer le pouvoir du Roi de déterminer la date d'entrée en vigueur des articles 8 à 11, 13 et 14 en prévoyant une date ultime où ces dispositions entrent en vigueur ¹.

*

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 154 à 154.1.2 et formule F 4-5-2-1.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 2

In artikel 2 dient te worden bepaald dat de op te heffen tekst bestaat uit “de woorden ‘, het federaal Kenniscentrum voor de civiele veiligheid’”.

Artikel 9

In de inleidende zin moeten de woorden “ingevoegd bij artikel 10” worden vervangen door de woorden “ingevoegd bij artikel 8”.

Artikel 11

Bij het ontworpen artikel 175 van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ wordt een nationaal orgaan voor de hulpverleningszones opgericht binnen de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken.

Dat orgaan wordt onder het rechtstreekse gezag van de minister van Binnenlandse Zaken geplaatst, en de Koning wordt ermee belast de “opdrachten en de structuur” ervan te bepalen.

Doordat de Koning ermee wordt belast de structuur van dat orgaan te bepalen, kan men ervan uitgaan dat het onder meer de bedoeling is dat de Koning de regels inzake de samenstelling van dat orgaan kan bepalen, aangezien het voorontwerp daarover niets zegt.

Uit de toelichting bij artikel 8 van het ontwerp blijkt dat het de bedoeling is om onder meer de vzw Rezonwal, netwerk van de Waalse hulpverleningszones, en het “Netwerk Brandweer”, dat “de belangen [vertegenwoordigt] van de Vlaamse hulpverleningszones bij de verschillende overheden” en “het resultaat [is] van een samenwerkingsverband tussen de Vlaamse hulpverleningszones en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten”, bij dat orgaan te “betrekken”.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Indien het de bedoeling is van de wetgever dat die privaatrechtelijke instellingen door de Koning verplicht worden betrokken bij de samenstelling van het nationaal orgaan voor de hulpverleningszones en dat hun in dat kader rechten en plichten worden opgelegd, dient dat beginsel in de wet zelf te worden vastgelegd. Aan een machtiging die enkel betrekking heeft op het bepalen van de structuur van dat orgaan, kan de Koning namelijk geen bevoegdheid ontleen om rechten en plichten op te leggen aan entiteiten die geen deel uitmaken van de administratie of de publiekrechtelijke rechtspersonen die onder de federale overheid ressorteren wat betreft de aangelegenheid die bij het voorontwerp wordt geregeld.

De voorliggende bepaling moet in het licht van deze opmerking worden herzien en zo nodig worden aangepast, rekening houdend met de nagestreefde doelstelling.

Artikel 16

De woorden “De bepalingen van boek 1, hoofdstuk VII en artikel 85 van het Strafwetboek” zouden beter worden vervangen door de woorden “De bepalingen van boek 1 van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85,”.

Artikel 17

Teneinde het beginsel van de scheiding der machten beter te respecteren, dient de bevoegdheid van de Koning om de datum van de inwerkingtreding van de artikelen 8 tot 11, 13 en 14 vast te stellen, te worden afgebakend door de uiterste datum te bepalen waarop die bepalingen in werking moeten treden.¹

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 154 tot 154.1.2 en formule F 4-5-2-1.