

SERVICE PUBLIC FEDERAL INTERIEUR

[C - 2015/00020]

19 DECEMBRE 2014. — Arrêté royal fixant l'organisation de la prévention incendie dans les zones de secours

RAPPORT AU ROI

Sire,

Le projet d'arrêté royal que j'ai l'honneur de soumettre à la signature de Votre Majesté vise principalement l'exécution de l'article 177 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile. Il s'agit en particulier de l'établissement des modalités d'organisation de la prévention incendie sur le territoire des zones.

La zone de secours exécute plusieurs missions en matière de prévention incendie sur son territoire. Le territoire de la zone de secours englobe le territoire tel que déterminé à l'arrêté royal du 2 février 2009 déterminant la délimitation territoriale des zones de secours. La zone d'intervention n'est pas visée ici. Celle-ci peut varier en fonction du service d'incendie qui peut apporter l'aide adéquate la plus rapide.

Chaque année, le commandant de zone devra établir un plan d'action relatif à la prévention des incendies. Ce plan annuel en matière de prévention incendie est mis en concordance avec la note-cadre élaborée par la Direction générale du Service public fédéral Intérieur qui a la prévention incendie dans ses attributions. Le plan d'action annuel trouve son fondement dans le programme pluriannuel de politique générale visé à l'article 23 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile. Le plan d'action annuel fixe les thèmes sur lesquels il sera travaillé en priorité au sein de la zone. Ce plan est soumis pour avis aux conseils communaux de la zone et doit être approuvé par le conseil de la zone.

Les missions de "sensibilisation" et d'"avis" sont remplies sans exercer de contrôle. Par sensibilisation, on entend l'information de certains groupes cibles, notamment par le biais de campagnes de prévention, mais aussi de sessions d'information, de journées portes ouvertes, ... De même, l'incitation à l'autonomie relève également de la sensibilisation. En renforçant l'autonomie du citoyen, c'est sa propre sécurité et la sécurité de son environnement immédiat qui s'en trouvent améliorées. L'autonomie consiste à apprendre au citoyen comment faire

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN

[C - 2015/00020]

19 DECEMBER 2014. — Koninklijk besluit tot vastlegging van de organisatie van de brandpreventie in de hulpverleningszones

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Het ontwerp van besluit waarvan ik de eer heb het ter ondertekening aan Uwe Majesteit voor te leggen beoogt in hoofdzaak de uitvoering van artikel 177 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid. Het betreft in het bijzonder het vastleggen van de modaliteiten inzake organisatie van de brandpreventie op het grondgebied van de zones.

De hulpverleningszone voert inzake brandpreventie op haar grondgebied meerdere opdrachten uit. Het grondgebied van de hulpverleningszone omvat het grondgebied zoals bepaald in het koninklijk besluit van 2 februari 2009 tot vaststelling van de territoriale afbakening van de hulpverleningszones. Hier wordt niet het interventiegebied mee bedoeld. Het interventiegebied kan variëren afhankelijk van welke brandweerkorps de snelste adequate hulp kan bieden.

De zonecommandant bereidt in principe elk jaar een actieplan aangaande de brandpreventie voor. Het actieplan aangaande de brandpreventie wordt afgestemd op de kernnota opgesteld door de algemene directie van de Federale overheidssdienst Binnenlandse Zaken die de brandpreventie onder haar bevoegdheid heeft. Het actieplan vindt tevens zijn grondslag in het meerjarenbeleidsplan bedoeld in artikel 23 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid. Het actieplan bepaalt de thema's waaraan prioritair zal gewerkt worden binnen de zone. Het actieplan wordt ter advies voorgelegd aan de gemeenteraden van de zone en moet worden goedgekeurd door de zoneraad.

De opdrachten "sensibiliseren" en "advies verlenen" gebeuren zonder controlerend op te treden. Onder sensibiliseren wordt het voorlichten van bepaalde doelgroepen verstaan. Hieronder vallen onder meer het voeren van preventiecampagnes, het organiseren van infosessies, opendeurdagen, ... Ook het aanzetten tot zelfredzaamheid valt onder sensibiliseren. Door de zelfredzaamheid van de burger te verhogen wordt zijn eigen veiligheid en de veiligheid in zijn directe leefomgeving verbeterd. Zelfredzaamheid heeft betrekking op het leren

face aux risques d'incendie, éviter un incendie et réagir en cas d'incendie. Les groupes cibles socialement vulnérables sont plus souvent victimes du feu, mais il est difficile de les atteindre. C'est pourquoi il importe de développer une approche spécifique, accessible à tous bas seuil d'accès, afin d'améliorer leur sécurité et celle de l'environnement immédiat. Cependant, il convient de garder à ces missions le seul caractère informatif et d'honorer la confiance du citoyen. C'est pourquoi, le membre de la zone qui effectue une mission de sensibilisation respecte un devoir de réserve à l'égard des informations recueillies, notamment par rapport aux manquements à la sécurité dans la mesure où aucun danger majeur ne menace de prime abord, nécessitant ainsi immédiatement l'intervention des autorités.

La mission d'avis consiste à renseigner celui qui demande un avis ou un conseil. La zone de secours fournit ici un avis facultatif. Il s'agit d'un service offert au demandeur pour l'assister de manière professionnelle. Ce service concerne notamment les visites à domicile lors desquelles un avis sur mesure est fourni à l'habitant en ce qui concerne la prévention incendie de son habitation privée. Les conseils sur un premier projet de plan, lorsqu'aucune demande d'autorisation n'a encore été introduite, ainsi que les avis relatifs aux projets de décision du conseil communal en matière de prévention incendie relèvent également de la mission d'"avis". Cette énumération n'est pas exhaustive.

La mission d'avis est confiée par le commandant de zone ou son délégué à un membre de la zone qui a suivi avec fruit la formation en prévention incendie déterminée par Nous.

Dans son dossier, le demandeur doit préciser dans quel cadre et pour quel objectif il sollicite l'avis. Il peut par exemple s'agir d'une étude pour un projet de grande envergure visant à examiner si l'implantation d'un bâtiment déterminé sur un site bien précis pourrait éventuellement poser problème en termes d'accessibilité par les services d'incendie. En outre, il doit démontrer quel est son intérêt à introduire cette demande d'avis. Lorsque le demandeur n'est pas en mesure de justifier de son intérêt de façon satisfaisante, le service d'incendie peut refuser de donner un avis.

Tant lors des missions de sensibilisation que lors des missions d'avis, la personne qui prodigue des conseils traite les manquements constatés comme étant des informations confidentielles, dans la mesure où aucun danger majeur ne menace de prime abord, nécessitant ainsi immédiatement l'intervention des autorités. Le citoyen ne doit pas craindre de demander l'avis du service d'incendie.

Les personnes qui donnent des avis respectent la vie privée lors de leurs visites à domicile. Les personnes qui prodiguent des conseils bénéficiant, dans le cadre de leur mission, de la confiance du citoyen et obtenant ainsi des informations personnelles, ne peuvent pas les divulguer en raison de leur devoir de réserve. Le devoir de réserve s'applique à toutes les informations relatives à la santé, à la situation sociale et familiale, à la situation financière, aux problèmes sociaux et aux convictions personnelles, religieuses, philosophiques ou idéologiques.

Contrairement aux missions précitées de "sensibilisation" et d'"avis", les contrôles ont lieu dans le cadre d'une éventuelle intervention des autorités ou afin de préparer une décision des autorités concernant une construction déterminée ou un dossier existant. Le fait que le document délivré par la zone soit appelé "avis" n'empêche pas qu'il s'agisse d'un contrôle. Le contrôle peut s'effectuer sur la base des pièces d'un dossier, comme par exemple les plans de construction, ou peut s'exercer après la réalisation, sur place, d'un contrôle sur un site ou dans une construction. Un rapport de prévention incendie sera rédigé après le contrôle.

Les contrôles sont effectués sur la base de la réglementation en matière de prévention incendie, en ce compris l'article 135, § 2, 5°, de la loi communale. Le fait que le Roi n'ait pas encore prévu de dispositions spécifiques pour certaines catégories de constructions, sur la base de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances, n'a pas d'impact sur la compétence de la zone de secours pour dresser un rapport de prévention incendie pour les catégories non réglementées de constructions. La zone de secours peut également dresser des rapports de prévention incendie pour les catégories non réglementées de constructions. A cet égard, les principes énoncés par la circulaire relative au rapport de prévention adressée le 17 novembre 2009 aux Gouverneurs de Province, à destination des autorités communales, sont toujours pertinents. Le commandant de zone veille à ce que les avis donnés pour un même bâtiment soient cohérents et ne portent pas atteinte à la confiance légitime du citoyen.

van de burger hoe hij moet omgaan met brandrisico's, brand kan voorkomen en hoe te reageren bij brand. Maatschappelijk kwetsbare doelgroepen zijn vaker slachtoffer van brand, maar zijn niet makkelijk te bereiken. Daarom moet hier specifiek op ingezet worden via een laagdrempelige aanpak om hun veiligheid en die van de directe leefomgeving te verbeteren. Die opdrachten dienen evenwel van louter informatieve aard te zijn en mogen het vertrouwen van de burger niet beschadigen. Daarom respecteert het lid van de zone dat een sensibiliseringsopdracht uitvoert een discretieplicht ten aanzien van de ingewonnen informatie met name met betrekking tot de tekortkomingen inzake veiligheid in de mate dat op het eerste zicht geen groot gevaar dreigt waardoor onmiddellijk overheidsoptreden vereist is.

Met het verlenen van advies wordt het inlichten van de aanvrager van het advies bedoeld. Hier levert de hulpverleningszone vrijblijvend een advies. Het betreft een dienstverlening naar de aanvrager toe om hem vakkundig bij te staan. Het betreft onder meer de huisbezoeken waar advies op maat wordt gegeven aan de bewoner inzake de brandpreventie van zijn particuliere woning. Ook de adviezen over een eerste ontwerp van plan, wanneer hieromtrent nog geen vergunningsaanvragen werden ingediend en de adviezen op ontwerpen van gemeenteraadsbesluit aangaande de brandvoorkoming vallen onder de opdracht "verlenen van advies". Deze opsomming is niet limitatief.

De zonecommandant of zijn afgevaardigde wijst de opdracht tot het verlenen van advies toe aan een lid van de zone dat met vrucht de door Ons bepaalde vorming inzake brandpreventie heeft gevolgd.

De adviesaanvrager moet in zijn aanvraag duidelijk maken binnen welk kader en met welk doel het advies aangevraagd wordt. Dit kan bijvoorbeeld zijn binnen het kader van een studie voor een groot project met als doel het vernemen of een inplanting van een bepaald gebouw op een bepaalde site mogelijks problemen oplevert voor de bereikbaarheid door de brandweer. Tevens moet hij aantonen welk belang hij heeft bij het aanvragen van advies. Wanneer de aanvrager onvoldoende zijn belang bij de adviesaanvraag kan aantonen kan de brandweer weigeren advies te verlenen.

Zowel bij het sensibiliseren als bij het verlenen van advies behandelt de persoon die raad geeft, de vastgestelde tekortkomingen als vertrouwelijke informatie in de mate dat op het eerste zicht geen groot gevaar dreigt waardoor onmiddellijk overheidsoptreden vereist is. De burger mag geen vrees hebben om advies te vragen bij de brandweer.

De adviesverleners respecteren het privé-leven wanneer zij advies verlenen in een woning. De raadgevers die in het kader van hun opdracht in vertrouwen worden genomen en daardoor persoonlijke informatie krijgen, mogen dit niet naar buiten brengen vanwege de geheimhoudingsplicht. Onder de geheimhoudingsplicht valt alle informatie over gezondheid, sociale en familiale toestand, financiële toestand, sociale problemen, persoonlijke, religieuze, filosofische of levensbeschouwelijke overtuiging.

In tegenstelling tot het hiervoor vernoemde "sensibiliseren" en "advies verlenen" vinden controles plaats in het kader van een mogelijks overheidsoptreden of ter voorbereiding van een overheidsbeslissing met betrekking tot een bepaalde constructie of aangaande een voorliggend dossier. Het feit dat het door de zone afgeleverde stuk "advies" wordt genoemd, staat niet in de weg dat het om een controle gaat. De controle kan gebeuren op basis van de stukken van een dossier, zoals bijvoorbeeld de bouwplannen of kan gebeuren na het uitvoeren van een controle ter plaatse op een site of in een constructie. Na de controle wordt een brandpreventieverslag opgesteld.

De controles gebeuren op basis van de brandpreventiereglementering, met inbegrip van artikel 135, § 2, 5° van de gemeentewet. Het feit dat de Koning op basis van de wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen nog geen specifieke bepalingen heeft uitgevaardigd voor bepaalde categorieën van constructies heeft geen invloed op de bevoegdheid van de hulpverleningszone om voor de niet gereglementeerde categorieën van constructies een brandpreventieverslag op te stellen. De hulpverleningszone kan ook voor de niet gereglementeerde categorieën van constructies brandpreventieverslagen opstellen. In dat opzicht zijn de principes geformuleerd in de omzendbrief betreffende het brandpreventieverslag van 17 november 2009, gericht aan de Provinciegouverneurs en bestemd voor de gemeentelijke overheden, nog steeds relevant. De zonecommandant waakt erover dat de adviezen gegeven met betrekking tot een zelfde gebouw samenhangend zijn en het gerechtvaardigd vertrouwen van de burger niet schenden.

Toute autorité fait appel à la zone de secours pour l'exercice du contrôle des pièces d'un dossier déterminé en matière de prévention incendie et pour la réalisation d'un contrôle dans une construction déterminée ou sur un site en particulier. En pareil cas, toutes les autorités compétentes en matière de prévention incendie de tous les niveaux de compétence sont visés. L'exercice d'un contrôle relatif au respect de la réglementation en matière de prévention incendie est assuré par les zones de secours lorsqu'un rapport de prévention incendie est demandé.

L'autorité requérante peut introduire la demande de contrôle à la zone de secours, soit elle-même, soit par le biais du maître d'ouvrage, le propriétaire ou l'exploitant du bâtiment si une procédure l'impose. En principe la demande de contrôle est faite par une autorité, mais au cas où une réglementation impose une autre procédure, le rôle du maître d'ouvrage, du propriétaire ou de l'exploitant est prévu.

Le demandeur du contrôle doit préciser, dans sa demande de rapport de prévention incendie, dans quel cadre et dans quel objectif le rapport est demandé. Il peut par exemple solliciter le rapport dans le cadre d'une demande de subside ou dans le but d'obtenir une autorisation ou de prendre des mesures en raison de l'insécurité d'un bâtiment.

En résumé, on peut donc considérer que la sensibilisation consiste en l'organisation de campagnes, que la délivrance d'avis consiste à des avis facultatifs sans qu'il y ait de suites directes et que le contrôle conduit à un rapport de prévention incendie lequel implique une décision de l'autorité (par exemple la délivrance d'un permis, l'attribution de subsides, la fermeture d'un établissement.)

Il est important de souligner que tous les avis écrits, qu'ils soient donnés dans le cadre des missions d'avis ou lors du contrôle de l'application des mesures de sécurité prescrites par la réglementation sont signés par le commandant de zone, lequel a la responsabilité d'assurer leur continuité.

Le commandant de zone confie chaque mission de prévention incendie à un membre de la zone compétent en la matière. A cet égard, le commandant de zone tient compte des brevets obtenus, du recyclage suivi et des capacités dont dispose l'exécutant de la mission. Les dossiers complexes sont uniquement attribués aux personnes qui possèdent les compétences suffisantes. La politique de la zone doit être de disposer à tout moment de suffisamment de personnel pour pouvoir traiter chaque dossier à temps et de manière professionnelle. La zone prévoit les formations et recyclages nécessaires pour pouvoir toujours disposer de personnel suffisamment compétent pour l'exécution des missions qui lui sont confiées.

Les zones de secours ont également pour mission de rédiger des plans préalables d'intervention.

Pour pouvoir rédiger des plans préalables d'intervention, chaque exploitant et chaque propriétaire d'un bâtiment, à l'exception des habitations, pourra être obligé d'apporter la collaboration nécessaire à l'établissement de plans préalables d'intervention. La zone de secours détermine elle-même si l'exploitant ou le propriétaire du bâtiment doit fournir les informations.

Un plan préalable d'intervention est en principe superflu pour les habitations. En vue de garantir la protection du domicile et le respect de la vie privée, les logements sont exclus du domaine d'application. Le « logement » concerne également la partie privative d'un appartement.

Eu égard à la complexité d'une matière donnée ou d'un aspect bien précis de la sécurité incendie, la zone de secours peut faire appel à des tiers, notamment une autre zone de secours, un autre organisme comme par exemple un organisme agréé ou un autre service public pour l'aider à réaliser une mission de prévention incendie. L'article 7, § 2, stipule que la zone peut uniquement faire cette demande si elle ne dispose pas d'une compétence spécifique ou si la réglementation prévoit déjà un soutien de la sorte. Il s'agit par exemple d'attestations de conformité d'une installation de sprinklage ou d'une installation de détection incendie par rapport aux règles de l'art par un organisme de contrôle accrédité à cet effet.

Elke overheid doet beroep op de hulpverleningszone voor het uitoefenen van controle inzake de brandpreventie op de stukken van een bepaald dossier en voor het uitvoeren van een controle in een bepaalde constructie of op een bepaalde site. Hier worden alle overheden, bevoegd inzake brandpreventie, van alle bevoegdheidsniveaus gevisieerd. Het controlerend optreden met het oog op de naleving van de reglementering inzake brandpreventie gebeurt door de hulpverleningszones wanneer een brandpreventieverslag gevraagd wordt.

De aanvragende overheid kan de aanvraag tot controle ofwel zelf indienen bij de hulpverleningszone ofwel laten indienen door de bouwheer, de eigenaar of uitbater van het gebouw indien een procedure dit oplegt. In principe gebeurt de aanvraag tot controle door een overheid, maar voor het geval dat reglementering in een andere procedure zou voorzien, werd het optreden van de bouwheer, de eigenaar of uitbater in dit kader voorzien.

De aanvrager van de controle moet in zijn aanvraag van een brandpreventieverslag duidelijk maken binnen welk kader en met welk doel het verslag aangevraagd wordt. Dit kan bijvoorbeeld zijn binnen het kader van een subsidieaanvraag of met als doel het verkrijgen van een bepaalde vergunning of het nemen van maatregelen omwille van de onveiligheid van een gebouw.

Samengevat kan men dus stellen dat het sensibiliseren slaat op het voeren van campagnes, dat het verlenen van advies slaat op het vrijblijvend adviseren zonder dat het direct gevolgen heeft en dat het controleren leidt tot een brandpreventieverslag waarbij het brandpreventieverslag aanleiding zal geven tot een overheidsbeslissing (bijvoorbeeld verlenen van een vergunning, toekennen van subsidies, sluiting instelling).

Het is belangrijk om te onderlijnen dat alle schriftelijke adviezen, ongeacht of deze gegeven worden in het kader van de adviesopdrachten of tijdens de controle van de toepassing van de veiligheidsmaatregelen voorgeschreven door de regelgeving, worden ondertekend door de zonecommandant die verantwoordelijk is voor de samenhang ervan.

De zonecommandant wijst elke opdracht inzake brandpreventie toe aan een daartoe competent lid van de zone. Bij het toewijzen houdt de zonecommandant rekening met de behaalde brevetten, de gevolgde bijscholing en de capaciteiten die de uitvoerder van de opdracht heeft. Complexe dossiers worden enkel toebedeeld aan personen die over voldoende competentie beschikken. Het beleid van de zone moet erop gericht zijn steeds over voldoende personeel te beschikken om elk dossier tijdig en vakkundig te kunnen behandelen. De zone laat het personeel de nodige opleidingen en bijscholingen volgen zodat het steeds kan beschikken over personeel dat voldoende competent is voor het uitvoeren van de opdrachten die hen toebedeeld worden.

De hulpverleningszones hebben tevens tot taak het opstellen van voorafgaande interventieplannen.

Om voorafgaande interventieplannen te kunnen opstellen zal elke uitbater en elke eigenaar van een gebouw, met uitzondering van de woningen, verplicht kunnen worden om de nodige medewerking te verlenen voor het opstellen van voorafgaande interventieplannen. De hulpverleningszone bepaalt zelf of de uitbater dan wel de eigenaar van het gebouw de informatie moet aanleveren.

Een voorafgaand interventieplan is in principe overbodig voor woningen. Ter bescherming van de woning en omwille van het respect voor het privé-leven werden de woningen uitgesloten uit het toepassingsgebied. "Woning" heeft ook betrekking op het privé-gedeelte van een appartement.

De hulpverleningszone kan omwille van de complexiteit van een bepaalde materie of van een deelaspect van de brandveiligheid beroep doen op derden, met name een andere hulpverleningszone, een andere instelling, zoals bijvoorbeeld een keuringsorgaan, of een andere openbare dienst om haar bij te staan in het uitvoeren van een opdracht inzake brandpreventie. Artikel 7, § 2, bepaalt dat de zone deze vraag slechts kan stellen indien ze een gebrek heeft aan de specifieke competentie of indien in de regelgeving al dergelijke ondersteuning is voorzien. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om attesten van de gelijkvormigheid van een sprinklerinstallatie of branddetectieinstallatie met de regels van goed vakmanschap door een daartoe geaccrediteerde keuringsinstelling.

Conformément à l'article 7, § 2, la responsabilité pour ces dossiers incombe toutefois à la zone de secours qui a fait appel à un tiers. Même en l'absence de l'expertise nécessaire dans une matière bien précise, la zone doit veiller à disposer de l'expertise nécessaire dans un maximum de matières. Les organismes de contrôle demeurent bien entendu responsables de leur partie de l'avis ou du contrôle.

Si, dans le cadre d'une réglementation spécifique qui prévoit des prescriptions en matière de sécurité incendie, la réalisation de l'avis et du contrôle est confiée à un service (public) spécifique autre que la zone, une intervention de la zone n'est en principe pas requise et la zone n'est bien entendu pas responsable des avis de ce service spécifique. Ainsi, les inspecteurs du travail sont par exemple chargés du contrôle des prescriptions en matière de sécurité incendie qui figurent à l'article 52 du Règlement général pour la protection du travail et à l'Arrêté royal du 28 mars 2014 relatif à la prévention de l'incendie sur les lieux de travail.

Lorsque le gestionnaire de dossiers a des intérêts personnels dans un dossier, il en informe le commandant de zone ou son délégué. Ce dernier décidera si le dossier devra être traité par un autre détenteur du brevet ou non. Lorsqu'un commandant de zone ou son délégué a des intérêts personnels dans un dossier, il veille à ce que le rapport de prévention incendie soit contresigné par un autre officier de la zone. Ce dernier signe le rapport de prévention incendie s'il est d'accord avec le contenu de ce rapport et s'il estime que le commandant de zone ou son délégué ne s'est pas laissé guider par ses intérêts personnels.

La facturation des missions en prévention incendie est réglée par l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites.

Le projet d'arrêté royal a été adapté de la façon suivante aux remarques du Conseil d'Etat.

Le préambule a été adapté.

La mention expresse des tâches « sensibiliser » et « fournir des avis » a été maintenue à l'article 1^{er} afin de clarifier les différentes missions de prévention incendie exécutées par les services incendie.

L'obligation pour la personne qui prodigue des conseils à l'article 3 et la personne qui fournit des avis à l'article 4 de traiter les manquements constatés comme étant des informations confidentielles a été supprimée. Cependant, le fait qu'ils aient une fonction de sensibilisation et d'avis sans exercer de contrôle tel que visé à l'article 5 de la loi du 30 juillet 1979 a été maintenu afin de ne pas violer la confiance légitime du citoyen en les services d'incendie.

Le projet a été complété par un exécutoire.

En outre, la date d'entrée en vigueur a été adaptée conformément au timing prévu de la réforme des services d'incendie.

J'ai l'honneur d'être,

Sire,
de Votre Majesté,
le très respectueux
et très fidèle serviteur,

Le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur,

J. JAMBON

AVIS 54.902/2 DU 23 AVRIL 2014 DU CONSEIL D'ETAT, SECTION DE LÉGISLATION, SUR UN PROJET D'ARRÊTÉ ROYAL 'FIXANT L'ORGANISATION DE LA PRÉVENTION INCENDIE DANS LES ZONES DE SECOURS'

Le 23 décembre 2013, le Conseil d'Etat, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis sur un projet d'arrêté royal 'fixant l'organisation de la prévention incendie dans les zones de secours'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 23 avril 2014.

La chambre était composée de Pierre Vandernoot, président de chambre, Martine Baguet et Luc Detroux, conseillers d'Etat, Yves De Cordt et Christian Behrendt, assesseurs, et Anne-Catherine Van Geersdaele, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 avril 2014.

Volgens artikel 7, § 2, blijft de eindverantwoordelijkheid voor deze dossiers echter liggen bij de zone die beroep deed op een derde. Ook al ontbreekt de nodige deskundigheid met betrekking tot een bepaalde materie, toch moet de zone streven naar het in huis hebben van de nodige deskundigheid in een zo ruim mogelijk aantal materies. De keuringsorganen zijn uiteraard wel nog verantwoordelijk voor hun deel van het advies of de controle.

Indien in het kader van een specifieke regelgeving waarin voorschriften inzake brandveiligheid zijn voorgeschreven, het opstellen van het advies en de controle is toegewezen aan een specifieke (openbare) dienst verschillend van de zone, dan is er in principe geen tussenkomst van de zone vereist en is de zone uiteraard niet verantwoordelijk voor de adviezen van deze specifieke dienst. Zo zijn bijvoorbeeld arbeidsinspecteurs belast met de controle van de voorschriften inzake brandveiligheid vermeld in artikel 52 van het Algemeen Reglement op de Arbeidsbescherming en het koninklijk besluit van 28 maart 2014 betreffende de brandpreventie op de arbeidsplaatsen.

De dossierbehandelaar brengt de zonecommandant of zijn afgevaardigde op de hoogte wanneer hij persoonlijke belangen heeft in een dossier. De zonecommandant of zijn afgevaardigde oordeelt of het dossier door een andere brevehouder moet behandeld worden of niet. Wanneer een zonecommandant of zijn afgevaardigde persoonlijke belangen heeft in een dossier, laat hij het brandpreventieverslag mede ondertekenen door een andere officier van de zone. Deze ondertekent het brandpreventieverslag wanneer hij akkoord is met de inhoud van het brandpreventieverslag en wanneer hij meent dat de zonecommandant of zijn afgevaardigde zich niet heeft laten leiden door persoonlijke belangen.

De facturering van de opdrachten inzake brandpreventie wordt geregeld door het koninklijk besluit van 25 april 2007 tot vaststelling van de opdrachten van de hulpdiensten die kunnen verhaald worden en diegene die gratis zijn.

Het ontwerp van koninklijk besluit werd op de hierna volgende wijze aangepast aan de opmerkingen van de Raad van State.

De aanhef werd aangepast.

De uitdrukkelijke vermelding van de taken "sensibiliseren" en "verlenen van advies" werd in artikel 1 behouden om klaarheid te scheppen in de onderscheiden opdrachten inzake brandpreventie voor de brandweer.

De plicht voor de raadgever in artikel 3 en de adviesverlener in artikel 4 om de vastgestelde tekortkomingen als vertrouwelijke informatie te beschouwen werd geschrapt. Echter het feit dat zij sensibiliseren en advies verlenen zonder controlerend op te treden zoals bedoeld in artikel 5 van de wet van 30 juli 1979 werd behouden om het gerechtvaardigd vertrouwen van de burger in de brandweer niet te schenden.

Het ontwerp werd aangevuld met een uitvoeringsbepaling.

Daarnaast werd de datum van inwerkingtreding aangepast overeenkomstig de voorziene timing van de hervorming van de brandweer.

Ik heb de eer te zijn,

Sire,
van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaar,

De Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken,

J. JAMBON

ADVIES 54.902/2 VAN 23 APRIL 2014 VAN DE RAAD VAN STATE, AFDELING WETGEVING, OVER EEN ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT 'TOT VASTLEGGING VAN DE ORGANISATIE VAN DE BRANDPREVENTIE IN DE HULPVERLENINGSZONES'

Op 23 december 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vastlegging van de organisatie van de brandpreventie in de hulpverleningszones'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 23 april 2014.

De kamer was samengesteld uit Pierre Vandernoot, kamervoorzitter, Martine Baguet en Luc Detroux, staatsraden, Yves De Cordt en Christian Behrendt, assessoren, en Anne-Catherine Van Geersdaele, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger Wimmer, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 april 2014.

Examen du projet

Observations générales

1. Conformément à l'article 11, § 3, de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile',

« Sans préjudice des compétences des autres services publics, les zones de secours veillent à l'application des réglementations concernant la prévention de l'incendie et de l'explosion ».

L'article 177 de cette loi habilite le Roi à fixer les modalités d'organisation de la prévention des incendies sur le territoire des zones de secours.

Le contrôle de l'application des mesures prescrites par les lois et règlements relatifs à la prévention des incendies et explosions est assuré par le bourgmestre en vertu de l'article 5 de la loi du 30 juillet 1979 'relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances' et de l'article 176 de la loi précitée du 15 mai 2007.

L'article 10 de la loi précitée du 30 juillet 1979 prévoit des sanctions pénales pour les infractions aux dispositions de cette loi et aux arrêtés royaux pris pour son exécution et, le cas échéant, la fermeture de l'établissement.

La même loi prévoit en son article 11 que le bourgmestre peut ordonner la fermeture provisoire de l'établissement qui ne répond pas aux mesures de sécurité prescrites en vertu de la loi et que la réouverture de l'établissement ne sera autorisée que si les aménagements ou les transformations requis ont été exécutés.

2. Selon les articles 1^{er}, 2^o et 3^o (1), 3, § 1^{er}, et 4, § 1^{er}, du projet, les zones de secours ont notamment pour mission, « sans exercer de contrôle au sens de l'article 5 de la loi du 30 juillet 1979 » :

- de sensibiliser dans le domaine de la prévention incendie, de leur propre initiative ou sur demande;

- de fournir des avis en matière de prévention incendie à tout demandeur qui a un intérêt à faire cette demande.

Les articles 3, § 3, et 4, § 3, du projet prévoient que, dans le cadre de ces missions, le membre de la zone qui donne des conseils ou des avis « traite les manquements constatés comme étant des informations confidentielles ».

Ce faisant, le contrôle de l'application des mesures prescrites par les lois et règlements relatifs à la prévention des incendies et explosions exercé par le bourgmestre, prévu à l'article 5 de la loi précitée du 30 juillet 1979 et à l'article 176 de la loi précitée du 15 mai 2007, est empêché.

Seul le législateur peut distinguer parmi les missions des zones de secours relatives à la prévention incendie, celles qui constituent des missions de contrôle et celles qui constituent des missions de conseil, traitées « à titre confidentiel ».

Par conséquent, les articles 1^{er}, 2^o et 3^o, 3 et 4 du projet doivent être fondamentalement revus.

Observation particulière

Préambule

L'article 8 de la loi précitée du 15 mai 2007 n'étant pas en vigueur, il ne peut être mentionné à l'alinéa 1^{er}, les articles 177 et 224, alinéa 2, de la même loi procurant par ailleurs un fondement légal suffisant au projet.

Le greffier,

A.-C. Van Geersdaele.

Le président,

P. Vandernoot.

(1) Il est préférable d'énoncer l'énumération contenue à l'article 1^{er} en 1^o à 5^o, conformément à l'usage, plutôt qu'en points 1 à 5.

Onderzoek van het ontwerp

Algemene opmerkingen

1. Artikel 11, § 3, van de wet van 15 mei 2007 'betreffende de civiele veiligheid' luidt als volgt :

“Onverminderd de bevoegdheden van andere openbare diensten, zien de hulpverleningszones toe op de toepassing van de reglementering inzake de preventie van brand en ontploffing”.

Artikel 177 van die wet machtigt de Koning om de nadere regels inzake de organisatie van de brandvoorkoming op het grondgebied van de hulpverleningszones te bepalen.

Krachtens artikel 5 van de wet van 30 juli 1979 'betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen' en artikel 176 van de voormelde wet van 15 mei 2007 is de burgemeester belast met het toezicht op de toepassing van de door de wetten en reglementen voorgeschreven maatregelen betreffende de preventie van brand en ontploffing.

Artikel 10 van de voormelde wet van 30 juli 1979 voorziet in straffen voor de overtreding van de bepalingen van deze wet en van de ter uitvoering ervan genomen koninklijke besluiten en, in voorkomend geval, in de sluiting van de inrichting.

In artikel 11 van dezelfde wet wordt bepaald dat de burgemeester de voorlopige sluiting kan bevelen van de inrichting die niet voldoet aan de krachtens de wet voorgeschreven veiligheidsmaatregelen en dat de heropening van de inrichting slechts wordt toegestaan als de vereiste aanpassingen of verbouwingen uitgevoerd zijn.

2. Volgens de artikelen 1, 2^o en 3^o (1), 3, § 1, en 4, § 1, van het ontwerp hebben de hulpverleningszones onder meer de opdracht om, “zonder controlerend op te treden zoals bedoeld in artikel 5 van de wet van 30 juli 1979”,

- uit eigen beweging of op verzoek op te treden om de bewustwording op het vlak van brandpreventie te vergroten;

- aan elke belanghebbende aanvrager advies inzake brandpreventie te verlenen.

In de artikelen 3, § 3, en 4, § 3, van het ontwerp wordt bepaald dat, in het kader van die opdrachten, het lid van de zone dat raad geeft of advies verleent, “de vastgestelde tekortkomingen behandelt als vertrouwelijke informatie”.

Daardoor wordt het voor de burgemeester onmogelijk om het toezicht uit te oefenen op de toepassing van de door de wetten en reglementen voorgeschreven maatregelen inzake brand- en ontplofingsgevaar, waarin wordt voorzien in artikel 5 van de voormelde wet van 30 juli 1979 en in artikel 176 van de voormelde wet van 15 mei 2007.

Alleen de wetgever kan een onderscheid maken tussen de opdrachten van de hulpverleningszones die betrekking hebben op brandpreventie, naargelang het controleopdrachten, dan wel “als vertrouwelijke informatie” behandelde adviesopdrachten zijn.

De artikelen 1, 2^o en 3^o, 3 en 4 van het ontwerp moeten bijgevolg grondig worden herzien.

Bijzondere opmerking

Aanhef

Aangezien artikel 8 van de voormelde wet van 15 mei 2007 geen gelding heeft, mag het in het eerste lid niet worden vermeld. De artikelen 177 en 224, tweede lid, van dezelfde wet leveren overigens voldoende rechtsgrond op voor het ontwerp.

De griffier,

A.-C. Van Geersdaele.

De voorzitter,

P. Vandernoot.

(1) Het is beter om de opsomming in artikel 1 op te nemen als de onderdelen 1^o tot 5^o, zoals dat gebruikelijk is, en niet als de punten 1 tot 5.

Conseil d'État
section de législation

Avis 56.252/4 du 19 mai 2014 sur un projet d'arrêté royal 'fixant l'organisation de la prévention incendie dans les zones de secours'

Le 29 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'fixant l'organisation de la prévention incendie dans les zones de secours'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 mai 2014. La chambre était composée de Pierre Liénardy, président de chambre, Jacques Jaumotte et Bernard Blero, conseillers d'État, Sébastien Van Drooghenbroeck et Jacques Englebert, assessseurs, et Colette Gigot, greffier.

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 Jacques Jaumotte.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 mai 2014.

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

La section de législation du Conseil d'État est saisie d'une demande d'avis dans les trente jours sur un projet d'arrêté royal qui lui a déjà été soumis et a donné lieu, le 23 avril 2014, à l'avis 54.902/2.

Lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations faites dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées.

Il en va différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation : en pareil cas, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles.

Eu égard à ce qui vient d'être dit, il appartient à la section de législation d'examiner – et d'examiner seulement – les alinéas 3 à 6 du préambule et l'article 10 du projet, lesquels appellent l'observation suivante.

Au préambule, il y a lieu d'omettre les alinéas 3 à 5 et de compléter l'alinéa 6.

Enfin, le projet sera complété par un exécutoire (1).

Le greffier,
Colette Gigot

Le président,
Pierre Liénardy

Note

(1) *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations nos 162 et 167 et formule F 4-7-1.

Raad van State
afdeling Wetgeving

Advies 56.252/4 van 19 mei 2014 over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vastlegging van de organisatie van de brandpreventie in de hulpverleningszones'

Op 29 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vastlegging van de organisatie van de brandpreventie in de hulpverleningszones'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 19 mei 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre Liénardy, kamervoorzitter, Jacques Jaumotte en Bernard Blero, staatsraden, Sébastien Van Drooghenbroeck en Jacques Englebert, assessoren, en Colette Gigot, 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 Jacques Jaumotte.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 mei 2014.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat kan worden nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State is verzocht om binnen dertig dagen een advies uit te brengen over een ontwerp van koninklijk besluit dat haar reeds is voorgelegd en waarover op 23 april 2014 advies 54.902/2 is uitgebracht.

Wanneer de afdeling Wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze de bevoegdheid opgebruikt die ze krachtens de wet heeft en het komt haar derhalve niet toe om zich opnieuw uit te spreken over reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of ze herzien zijn teneinde rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies gemaakt zijn, dan wel ongewijzigd blijven.

Dat geldt niet wanneer overwogen wordt in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die door de afdeling Wetgeving in het eerste advies zijn gemaakt of gedaan: in zo'n geval moet de afdeling Wetgeving weer worden geraadpleegd over de nieuwe bepalingen.

Gelet op hetgeen voorafgaat, dient de afdeling Wetgeving enkel en alleen het derde tot het zesde lid van de aanhef en artikel 10 van het ontwerp te onderzoeken, welke aanleiding geven tot de volgende opmerking.

In de aanhef moeten het derde tot het vijfde lid worden weggelaten en moet het zesde lid worden aangevuld.

Ten slotte moet het ontwerp worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling.(1)

De griffier,

Colette Gigot

De voorzitter,

Pierre Liénardy

Nota

(1) *Beginnelen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbevelingen 162 en 167 en formule F 4-7-1.