

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 235.781 du 16 septembre 2016

215.169/XV-2754

En cause : **la commune d'Etterbeek**,
ayant élu domicile chez
Mes J. BOURTEMBOURG & N. FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me D. VERHOEVEN, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 mars 2015 par la commune d'Etterbeek, qui tend à l'annulation de «l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 2014 relatif aux redevances à percevoir en contrepartie des services rendus par le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, publié au *Moniteur belge* du 2 janvier 2015»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. E. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 28 juillet 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 septembre 2016 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me N. FORTEMPS, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me D. VERHOEVEN, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis en partie conforme, M. E. LANGOHR, auditeur au Conseil d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Cadre législatif

Considérant que les dispositions utiles à la compréhension du litige sont les suivantes

– L'article 6, § 1^{er}, VIII, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 place parmi les matières régionales:

«VIII. En ce qui concerne les pouvoirs subordonnés:

1^o la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales et des collectivités supracommunales, à l'exception:

...

– de l'organisation de et de la politique relative à la police... et aux services d'incendie»;

– La loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile¹ porte notamment les dispositions suivantes:

«**Article 1^{er}**. La protection civile comprend l'ensemble des mesures et des moyens destinés à assurer la protection et la survie de la population, ainsi que la sauvegarde du patrimoine national en cas de conflit armé. Elle a également pour objet de secourir les personnes et de protéger les biens en tout temps lors d'événements calamiteux, de catastrophes et de sinistres.

...

Art. 2bis. § 1^{er}. Les missions en matière de protection civile sont les suivantes:

1^o les interventions relatives à la lutte contre le feu et l'explosion;

2^o la prévention en matière d'incendie;

3^o l'aide médicale urgente;

4^o les travaux de secours techniques;

5^o sans préjudice de l'article 6, § 1^{er}, II de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la lutte contre la pollution et contre la libération de substances dangereuses;

6^o la lutte contre les événements calamiteux, les catastrophes et les sinistres;

7^o la coordination des opérations de secours, notamment l'installation des moyens de coordination;

8^o les missions internationales de protection civile;

1 L'abrogation de cette loi est prévue par l'article 201 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile (dans le texte qu'en a établi l'article 37 de la loi du 9 novembre 2015 portant dispositions diverses Intérieur), mais cet article n'est pas encore en vigueur.

- 9° les missions préventives lors de grands rassemblements de personnes;
- 10° la distribution d'eau;
- 11° l'alerte à la population;
- 12° l'appui logistique.

§ 2. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les interventions qui, parmi les missions visées au § 1^{er}, sont effectuées respectivement par les services d'incendie territorialement compétents en application de l'article 10, par les services d'incendie appelés en renfort et par les services de la protection civile.

Art. 2bis.1. § 1^{er}. L'État et les communes sont tenus de récupérer, à charge des bénéficiaires des prestations, les frais respectivement occasionnés aux services de la protection civile et aux services publics d'incendie lors des prestations fournies par ces services en dehors des interventions visées à l'article 2bis, § 1^{er}.

Sans préjudice des dispositions de la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente, le Roi détermine, parmi les missions visées à l'article 2bis, § 1^{er}, celles qui peuvent être récupérées à charge de leurs bénéficiaires et celles qui doivent être effectuées à titre gratuit.

§ 2. Le Roi règle les modalités de fixation et de récupération des frais visés au § 1^{er}.

§ 3. Le montant des frais récupérés par l'État en application du § 1^{er} est imputé sur le Fonds de la sécurité contre l'incendie et l'explosion visé à 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.

§ 4. Conformément aux règles du droit commun, un recours reste ouvert contre les tiers responsables, aux personnes redevables des frais visés au § 1^{er}.

Art. 2bis.2. ...

§ 2. Sans préjudice de l'article 2bis.1, en cas de pollution visée à l'article 2bis, § 1^{er}, 5°, l'État et les communes sont tenus de récupérer les coûts occasionnés de ce chef à leurs services auprès de l'exploitant qui a causé le dommage ou la menace imminente de dommage ou auprès du propriétaire des produits incriminés.

L'État et les communes peuvent décider de renoncer à la récupération, lorsque les coûts de celle-ci dépassent le montant à récupérer ou lorsque l'exploitant ou le propriétaire ne peut être déterminé.

...»

La loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes a transféré à l'Agglomération bruxelloise les attributions des communes notamment en matière de lutte contre l'incendie et d'aide médicale urgente. L'article 5 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises permet à la Région de Bruxelles-Capitale de confier l'exercice d'attributions de l'Agglomération bruxelloise aux organismes d'intérêt public qu'elle crée ou désigne.

Parmi les articles de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile qui sont entrés en vigueur, figurent notamment les dispositions suivantes:

«Art. 11. § 1^{er}. Les missions générales des services opérationnels de la sécurité civile sont:

1° le sauvetage de personnes et l'assistance aux personnes dans des circonstances dangereuses et la protection de leurs biens;

2° l'aide médicale urgente telle que définie à l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente;

3° la lutte contre l'incendie et l'explosion et leurs conséquences;

4° la lutte contre la pollution et contre la libération de substances dangereuses en ce compris les substances radioactives et les rayons ionisants;

5° l'appui logistique.

§ 2. Font intégralement partie des missions énumérées au § 1^{er}, 1°, 3°, 5°: la prévision, la prévention, la préparation, l'exécution et l'évaluation.

Art. 17. § 1^{er}. La présente loi est d'application à l'organe mis en place par la Région de Bruxelles-Capitale en application de l'article 5 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises à l'exception des dispositions suivantes: ...

§ 2. Les termes "zone" ou "zone de secours" doivent être entendus comme visant le service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale dans les articles suivants: ... article 178; ...

Art. 178. § 1^{er}. Parmi les interventions suivantes, sont récupérées par l'État pour ce qui concerne la Protection Civile et par la zone pour ce qui concerne les postes:

1° à charge du bénéficiaire, les frais occasionnés à ces services lors des interventions effectuées en dehors des missions visées à l'article 11;

2° à charge du bénéficiaire, un montant forfaitaire destiné à couvrir les frais occasionnés par le transport en ambulance dans le cadre de l'aide médicale urgente.

§ 2. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, parmi les tâches effectuées dans le cadre des missions visées à l'article 11, celles dont les coûts peuvent être récupérés à charge de leurs bénéficiaires et les tâches qui sont effectuées à titre gratuit.

Le Roi règle le mode de fixation et de récupération de ces frais.

§ 3. Le montant des frais récupérés par l'État en application des §§ 1^{er} et 2 et de l'article 179, § 2, est imputé sur le Fonds de la sécurité contre l'incendie et l'explosion visé par 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.

§ 4. Conformément aux règles du droit commun, un recours reste ouvert contre les tiers responsables, aux personnes redevables des frais visés aux § 1^{er} et 2.

Art. 201. La loi du 31 décembre 1963 relative à la protection civile est abrogée dix jours après la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté royal qui prévoit cette abrogation.»

L'abrogation de la loi du 31 décembre 1963 est prévue par l'article 201 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile (dans le texte qu'en a établi l'article 37 de la loi du 9 novembre 2015 portant dispositions diverses Intérieur), mais cet article n'est pas encore en vigueur. Il existe donc actuellement – comme lors de l'adoption de l'arrêté attaqué – deux textes qui déterminent les missions de la protection civile, devenue sécurité civile: l'article 2bis de la loi du 31 décembre 1963, dont l'abrogation n'est pas encore effective, et l'article 11 de la loi du 15 mai 2007, entré en vigueur le 7 novembre 2013. De même, pour la récupération des frais

occasionnés par les interventions, l'article 2bis.1 de la loi du 1963 et l'article 178 de la loi de 2007 sont tous deux applicables.

L'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites dispose comme suit:

«**Article 1^{er}. § 1^{er}.** Pour l'application du présent arrêté, on entend par:

1° ministre: le Ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions;

2° commune: la commune qui dispose d'un service public d'incendie;

3° missions: les missions visées à l'article 2bis, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, à l'exception de l'aide médicale urgente;

4° bénéficiaire: la personne physique ou morale dans l'intérêt de laquelle l'intervention est effectuée;

5° pollution: une atteinte à l'environnement naturel, soit l'air, soit l'eau, soit le sol, par laquelle les produits incriminés causent ou peuvent causer des dommages ou des nuisances visibles ou mesurables;

6° fausse alerte technique: l'alerte des services de secours déclenchée par un mécanisme de détection défectueux;

7° fausse alerte bien intentionnée: l'alerte de bonne foi des services de secours, alors qu'une intervention n'était pas nécessaire.

8° zone de secours: la zone de secours visée à l'article 5 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

§ 2. Pour l'application du présent arrêté, on entend également par le terme "commune" une intercommunale d'incendie et le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le terme "conseil communal" vise également l'organe compétent de l'intercommunale ou de la Région de Bruxelles-Capitale.

Art. 2. Les missions suivantes sont effectuées gratuitement par les services de secours:

1° les interventions relatives à la lutte contre le feu et l'explosion;

2° les travaux de secours techniques, à condition qu'il s'agisse d'un appel d'urgence en vue de protéger ou de sauver une personne;

3° la lutte contre les événements calamiteux et les catastrophes, à l'exception du bâchage d'un immeuble non visé au 2°;

4° la coordination des opérations de secours;

5° les missions internationales de protection civile, à l'exception des missions concernant la lutte contre la pollution;

6° la distribution d'eau potable, directement au citoyen, en cas de pénurie d'eau d'une certaine gravité ou affectant une région importante;

7° l'alerte à la population;

8° l'intervention consécutive à une fausse alerte bien intentionnée.

Art. 3. § 1^{er}. Sans préjudice de l'article 2bis/2, § 2 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile et de l'article 179, § 2, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, peuvent être facturés à charge de leurs bénéficiaires, les frais occasionnés:

1° par les missions non énumérées à l'article 2 y compris les frais résultant des interventions qui sont effectuées par des tiers à la demande des services de secours et qui sont à charge de ces services;

2° par les interventions consécutives à une fausse alerte technique.

Art. 4. Parmi les missions visées à l'article 3, la zone de secours établit, pour le service opérationnel dont la gestion relève de ses attributions, la liste des missions qui sont facturées et le tarif de celles-ci.

Le coût des interventions des unités opérationnelles de la Protection civile est facturé par l'État conformément aux dispositions fixées dans l'annexe 1^{ère}.

Art. 5. Au plus tard à l'expiration du mois qui suit celui au cours duquel la mission payante a eu lieu, le chef des opérations rédige un rapport détaillé permettant le calcul de la récupération des frais, ainsi que l'identification du débiteur.

Art. 6. La facture doit être envoyée dans un délai raisonnable, à partir de la date d'identification du destinataire de celle-ci.

...»

L'ordonnance du 19 juillet 1990 portant création d'un Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale contient notamment les dispositions suivantes:

«**Art. 3. § 1^{er}.** Il est créé un organisme d'intérêt public intitulé "Service d'incendie et d'aide médicale urgente", ci-après dénommé "Service d'incendie".

Art. 46. § 1^{er}. Le Service d'Incendie est chargé de l'exercice des attributions de l'Agglomération bruxelloise dans la matière relative à la lutte contre l'incendie et dans celle de l'aide médicale urgente.

§ 2. Le Service d'Incendie est, en outre, chargé de missions en matière de prévention de l'incendie; ces missions comprennent les avis à donner ainsi que la surveillance et le contrôle à exercer en exécution de la réglementation en vigueur en la matière.

§ 3. Le Service d'Incendie peut également réagir favorablement à toute autre demande d'intervention technique pour autant que celle-ci présente un caractère d'urgence.

...

Art. 7. Le Service d'incendie peut exercer des activités commerciales compatibles avec les missions qui lui sont confiées.

L'Exécutif peut imposer un plan comptable selon les méthodes commerciales.

Le Gouvernement détermine les tarifs des rétributions dues pour les prestations résultant des missions visées aux articles 4 et 4bis. Il peut, lorsqu'il existe des raisons sérieuses pour ce faire ou tenant compte de buts sociaux, réduire ou annuler les droits constatés.

...»

Un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 mai 1994 fixant les règles de fonctionnement du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale détermine, en son article 3 les missions qui incombent à ce service et les tâches spécifiques dont il est chargé.

Le 19 novembre 2014, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté un arrêté relatif aux redevances à percevoir en contrepartie des services rendus par le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, publié au *Moniteur belge* le 2 janvier 2015. Il s'agit de l'arrêté attaqué.

Contenu de l'arrêté attaqué

L'article 1^{er} contient des définitions.

L'article 2 est rédigé comme suit:

«**Art. 2.** Sans préjudice de l'article 2bis/2, § 2, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile et de l'article 179, § 2, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, le présent arrêté est applicable à toutes les prestations effectuées par le SIAMU, à l'exception de celles qui sont visées:

– par l'article 2 de l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites;

– par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 décembre 2003 fixant les redevances à percevoir en contrepartie des prestations effectuées pour des missions de prévention par le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale.»

Les articles 3 à 8 déterminent le montant des redevances dues pour les interventions.

Les articles 9 à 15 sont rédigés comme suit:

«**Art. 9.** Tout matériel que le SIAMU se procure auprès de tiers pour une intervention est facturé au bénéficiaire de l'intervention sur la base de la facture (T.V.A.C) reçue du fournisseur du matériel.

Section 3. - Bénéficiaire et redevables des redevances

Art. 10. Les redevances fixées en vertu du présent arrêté sont établies au profit du SIAMU.

Art. 11. En ce qui concerne les interventions dans la Région de Bruxelles-Capitale, sans préjudice de l'article 2bis/2, § 2 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, ainsi que des possibilités de recours du redevable à charge du responsable sur la base du droit commun, le redevable des redevances fixées en vertu du présent arrêté est:

1. l'autorité publique gestionnaire de la voirie concernée, ou la zone de police concernée si l'intervention est effectuée à la demande d'un service de police.

2. le propriétaire du lieu privé dans lequel a lieu l'intervention, ou son exploitant si ce lieu est accessible au public.

S'il s'agit d'une copropriété, la redevance est due:

– par la copropriété pour une intervention dans les espaces communs.

– par le propriétaire du bien concerné pour une intervention dans les espaces privés.

3. la personne qui avait sous sa garde l'animal domestique qui nécessite une intervention, ou à défaut le propriétaire de ce dernier.

4. à défaut de redevable visé aux points précédents, la personne qui a demandé l'intervention.

Art. 12. En l'absence de convention liant le SIAMU avec une autre partie et à l'exception d'un déclenchement réel d'une phase provinciale d'un plan d'urgence et d'intervention, tout envoi de véhicule, personnel et/ou matériel du SIAMU pour des interventions ou exercices hors de la Région de Bruxelles-Capitale est facturé à la commune sur le territoire de laquelle l'intervention a lieu.

Dès l'entrée en vigueur de la zone telle que visée à l'article 220, de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, les interventions effectuées dans la même hypothèse que celle visée à l'alinéa 1 seront facturées à la zone concernée.

Section 4. - Modalités de facturation

Art. 13. Lorsque plusieurs véhicules sont envoyés pour une intervention, la redevance est calculée sur la base des véhicules qui ont effectivement participé à l'intervention sur place.

Dans le cas où un seul véhicule a participé à l'intervention sur place, alors que plusieurs véhicules ont été envoyés, la redevance est fixée sur la base du montant le plus élevé parmi le prix de l'intervention standard et le prix du véhicule qui a effectivement travaillé.

Art. 14. Toute prestation est facturée une heure minimum et toute demi-heure entamée est intégralement facturée.

Art. 15. La redevance est payable dans les 30 jours de l'envoi de la facture.

En cas de non-paiement à la date d'échéance indiquée sur la facture ou l'avis de paiement, un intérêt calculé au taux de l'intérêt légal est porté en compte, sans qu'une mise en demeure soit nécessaire.

En outre, une somme égale à 15 % des montants dus à la date d'échéance est portée en compte à titre de participation forfaitaire dans les frais administratifs. Le montant minimum de cette participation s'élève en tout état de cause à 90 euros.»

Recevabilité

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité partielle du recours au motif que la requête ne critique que les articles 11 et 15, alinéas 2 et 3 de l'arrêté attaqué, qui déterminent les redevables des interventions du SIAMU et les modalités de facturation des redevances; qu'elle estime que le recours n'est recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre ces dispositions; qu'elle ajoute que «Plus précisément même, le recours semble irrecevable en ce qu'il excède les termes "l'autorité publique gestionnaire de la voirie" au sein de l'article 11.1 de l'acte attaqué, ainsi que l'article 15, al. 2-3», au motif qu'«on ne voit pas en quelle qualité autre que "l'autorité publique gestionnaire de la voirie" la requérante serait concernée par les redevances établies par l'acte attaqué»;

Considérant que la requérante réplique:

- qu'en principe un arrêté constitue un ensemble indissociable de sorte que c'est une annulation totale qui doit être prononcée;
- qu'elle ne peut présumer que les dispositions relatives au taux des redevances ne seraient pas indissociablement liées à la définition des redevables des redevances;
- qu'elle justifie d'un intérêt à solliciter l'annulation de l'article 11 dans son ensemble dès lors que rien n'exclut qu'elle puisse être considérée comme un propriétaire d'un lieu privé ou exploitant un lieu accessible au public et que sur cette base le SIAMU demande le paiement d'une redevance pour son intervention;

- qu'elle peut être amenée, par l'intermédiaire de ses préposés et organes, à solliciter l'intervention du SIAMU en cas d'un sinistre et à défaut de redevable visé à l'article 11, 1° à 3°, être identifiée comme la personne qui a demandé l'intervention et, pour ce motif, recevoir une demande de paiement d'une redevance de la part du SIAMU;
- qu'en toute hypothèse, limiter l'annulation aux termes «l'autorité publique gestionnaire de la voirie concernée» de l'article 11, 1°, de l'acte attaqué reviendrait pour le Conseil d'État à modifier l'acte attaqué alors qu'il ne détient aucun pouvoir de réformation en la matière;

Considérant que les critiques formulées par la requête ne portent que sur la détermination des redevables et sur les majorations à payer en cas de retard de paiement; que ces dispositions sont dissociables de celles qui établissent les montants dus pour les différentes interventions; que selon l'arrêté attaqué, la requérante pourrait être désignée comme redevable en application de plusieurs des hypothèses visées à l'article 11; que le recours n'est recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre l'article 11 dans son ensemble, et contre l'article 15;

Fond

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du défaut de fondement de l'acte, de la violation de la loi du 31 décembre 1963 relative à la protection civile, spécialement de son article 2bis/1, de l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les missions des services de secours qui peuvent être facturées et celles qui sont gratuites, des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'excès de pouvoir; qu'elle fait valoir que:

- selon l'article 2bis de la loi du 31 décembre 1963 relative à la protection civile et l'arrêté royal du 25 avril 2007, les missions qui ne sont pas réalisées à titre gratuit peuvent uniquement être facturées à charge de leur bénéficiaire défini comme la personne dans l'intérêt de laquelle l'intervention est effectuée;
- ni le législateur fédéral ni le Roi n'ont habilité le SIAMU à réclamer le coût de ses prestations à celui qui l'a appelé ou au responsable du sinistre;
- les personnes identifiées comme redevables des redevances fixées par l'acte attaqué ne sont pas nécessairement les bénéficiaires des prestations;
- une commune, gestionnaire de la voirie, ou une zone de police ne sont pas les bénéficiaires d'une intervention généralement quelconque que réaliserait le SIAMU sur la voirie;
- en dégagant la voie publique après un accident de la circulation ou en intervenant dans l'hypothèse d'un bâtiment qui menace de tomber sur la voie publique, le SIAMU, en application de l'acte attaqué, facturera ses prestations à la zone de police qui l'aura appelé alors qu'il n'aura rendu un service ni à la commune ni à la zone mais aura exécuté ses missions légales;
- l'acte attaqué ne peut autoriser le SIAMU à lui facturer une prestation consistant à sauver un animal en danger si son propriétaire ne peut être identifié et s'il est intervenu à la suite d'un appel de la commune;

- l'acte attaqué crée une différence de traitement non justifiée en traitant de manière identique les personnes bénéficiaires des prestations du SIAMU et celles qui ne le sont pas mais qui l'ont uniquement appelé en intervention; elle n'aperçoit pas les motifs exacts, pertinents et légalement admissibles qui justifieraient que ces catégories de personnes pourtant dans des situations essentiellement différentes soient traitées de la même manière;

Considérant que la partie adverse répond que:

- le moyen est irrecevable à défaut d'intérêt en ce qu'il critique la qualité de bénéficiaire des interventions du SIAMU dans le chef d'autres personnes que la commune, tels une zone de police, un propriétaire d'un lieu privé, dès lors qu'elle n'établit pas qu'elle a cette qualité, ou la personne qui a demandé l'intervention dès lors que lorsqu'elle prétend avoir cette qualité dans les cas de dégagements de la voie publique ou de risque de chute sur celle-ci, il y a un autre redevable identifié;
- en application de l'arrêté royal susvisé, le SIAMU intervient gratuitement en cas d'incendie ou d'aide médicale urgente;
- la requérante ne parvient pas à émettre une hypothèse qui lui serait préjudiciable;
- en ce qui concerne la situation du sauvetage d'un animal dont le propriétaire n'est pas identifié en danger sur la voirie, l'article 11, 4°, de l'acte attaqué n'est pas applicable et la commune sera redevable en tant que gestionnaire de la voirie;
- la notion de bénéficiaire des interventions du SIAMU est une notion souple qui peut être concrétisée de plusieurs manières et au sujet de laquelle le Conseil d'État ne peut sanctionner qu'une erreur manifeste d'appréciation;
- le gestionnaire de la voirie concernée, le propriétaire du lieu de l'intervention ou de l'animal en cause sont les bénéficiaires des interventions du SIAMU relatives à ces choses;
- même le cas de figure résiduaire de la personne qui appelle le SIAMU n'est pas «contre-intuitif» (?);
- si une personne appelle le SIAMU, c'est qu'elle y a intérêt et qu'elle est donc bénéficiaire de l'intervention;
- il ne peut lui être reproché de prévoir une catégorie résiduaire qui sera rarement sollicitée en pratique; à tout le moins la prévoir ne constitue pas une erreur manifeste d'appréciation;
- la section de législation du Conseil d'État a donné sur le projet d'arrêté un avis suivant lequel il trouve son fondement dans l'article 7, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 juillet 1990 précitée et qu'il convenait d'omettre dans le préambule, les références aux lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 précitées et à l'arrêté royal du 25 avril 2007 précité;
- la compétence régionale résulte plus généralement de l'article 9 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 qui prévoit que les régions sont compétentes pour régler le fonctionnement des institutions qu'elles créent;
- le moyen est obscur en ce qu'il affirme que ni la loi du 31 décembre 1963, ni l'arrêté royal du 25 avril 2007 ne permettent de récupérer une redevance à charge du responsable du sinistre, au motif qu'elle ne voit pas en quoi cette affirmation est liée au moyen;

- en toute hypothèse, l'acte attaqué n'établit pas de redevance à charge du responsable d'un sinistre, à tout le moins pas en cette qualité;
- l'article 11 de l'acte attaqué désigne le redevable «sans préjudice de l'article 2bis/2, § 2 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, ainsi que des possibilités de recours du redevable à charge du responsable sur la base du droit commun»;
- elle n'a fait que désigner la personne qui supporte le coût d'intervention sans préjudice de la possibilité pour cette personne de se retourner contre celle qui est à l'origine du dommage;
- à titre subsidiaire, même si la législation fédérale constituait le fondement de l'acte attaqué, celui-ci lui est conforme dès lors que l'article 2bis/1, §§ 1^{er} et 4, de la loi du 31 décembre 1963 impose à l'État et aux communes de récupérer les frais occasionnés auprès des bénéficiaires des prestations et indique que, conformément au droit commun, un recours reste ouvert contre les tiers responsables, et que le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 25 avril 2007 indique qu'une commune ne peut pas être considérée comme bénéficiaire sauf s'il s'agit d'une intervention récupérable dans l'intérêt de cette commune;
- l'allégation suivant laquelle l'acte attaqué instaurerait une discrimination entre les redevables de redevances manque en fait dès lors que l'article 11 de l'acte attaqué vise quatre catégories de redevables qui sont tous les bénéficiaires des interventions du SIAMU;
- la commune en tant que gestionnaire de la voirie communale est la bénéficiaire des interventions du SIAMU sur ladite voirie;
- lorsque le SIAMU exerce des tâches communales autres qu'en matière d'incendie et d'aide médicale urgente, telles les prestations que le SIAMU effectue afin de remettre la voirie en état, ces interventions doivent être rémunérées par leur bénéficiaire, à savoir les communes qui sont tenues d'entretenir la voirie et de la maintenir dans un état conforme à sa destination;
- le SIAMU n'intervient sur la voirie communale qu'à la demande de la commune ou de la zone de police et si la commune n'avait pas intérêt à ce que le SIAMU intervienne, elle ne le solliciterait pas;
- rien n'oblige la commune à recourir aux services du SIAMU, elle pourrait demander à ses services de dégager la voirie;
- quand la commune appelle le SIAMU, elle bénéficie des services prestés et doit les rémunérer, quitte à se retourner ensuite contre un tiers responsable;
- sur le plan matériel, la gestion de la voirie comprend le pouvoir de décider tous les travaux d'entretien et d'amélioration résultant du devoir qui incombe au gestionnaire de ne mettre en service que des voies de circulation suffisamment sûres eu égard à leur destination; entretenir signifie également les travaux de nettoyage et de dégagement, et sur le plan juridique, en tant que gardien de la voirie, la commune expose sa responsabilité civile lorsque celle-ci présente un état vicié;
- le 22 janvier 2013, le tribunal de première instance de Bruxelles a jugé qu'«en toute hypothèse, l'intervention des pompiers est réalisée pour assurer la sécurité de la voie publique et est donc effectuée dans l'intérêt du gestionnaire de la voirie»;
- la commune a une compétence de police sur toute voirie qui traverse le territoire communal et qui l'oblige à mettre à disposition du public une voirie

sûre, à défaut de quoi sa responsabilité civile sera engagée; les interventions du SIAMU en matière de voirie permettent à la commune de remplir son obligation de police de la voirie en sorte que ces interventions sont faites dans l'intérêt de la commune;

- la cour d'appel de Bruxelles a jugé dans un arrêt du 24 septembre 2002 que:
«Aux termes de l'article 135 de la nouvelle loi communale, les autorités communales ont pour mission de faire jouir les habitants d'une bonne police sur leur territoire, ce qui implique l'obligation d'assurer la sécurité de la circulation sur les voiries publiques. Cette obligation les oblige à prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les accidents et sécuriser la circulation lorsque la sécurité des usagers est mise en cause à la suite d'un quelconque incident»;

Considérant que dans le dernier mémoire, la partie adverse soutient notamment en substance:

- quant à la compétence de l'auteur de l'acte, que:
 - il n'y a pas lieu de distinguer entre les missions du SIAMU visées par les lois fédérales et celles qui ne le sont pas;
 - l'acte attaqué se fonde à la fois sur la législation régionale et la législation fédérale, et toutes les missions du SIAMU visées par l'acte attaqué tombent à la fois dans le champ d'application de l'article 4 de l'ordonnance du 19 juillet 1990 portant création du SIAMU, et dans l'énumération de l'art. 2bis, § 1^{er} de la loi du 31 décembre 1963; les deux textes chargent le SIAMU de la lutte contre l'incendie, de l'aide médicale urgente, de la prévention de l'incendie et d'interventions de secours techniques urgents;
 - «cette confusion de champs d'application fédéral et régional n'a rien d'anormal puisque le législateur ordonnantiel ne fait que régler des matières communales (de compétence fédérale), transférées à l'Agglomération»;
 - la distinction sur laquelle se base le moyen d'incompétence soulevé dans le rapport de l'auditorat est donc sans objet;
 - l'absence d'objet de la distinction opérée dans le rapport de l'auditorat est confirmée par l'existence d'une catégorie résiduelle dans la législation fédérale, qui a pour effet que toute récupération de frais pour des interventions du SIAMU procède de la législation fédérale:
 - l'art. 2bis/1, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1963 dispose que les communes sont tenues de récupérer les frais occasionnés aux services publics d'incendie pour les prestations tombant «en dehors des interventions énumérées à l'art. 2bis, § 1^{er}»;
 - «si même le législateur ordonnantiel confiait d'autres missions au SIAMU que celles prévues dans la législation fédérale, les coûts d'interventions (quels qu'en soient la nature) seraient donc toujours visés par la législation fédérale; en d'autres termes: en fixant le régime d'une catégorie résiduelle de prestations, la législation fédérale couvre l'ensemble des prestations que le SIAMU est susceptible d'effectuer»;
 - «l'art. 3, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 25 avril 2007 prévoit que "peuvent être facturés à charge de leurs bénéficiaires, les frais

occasionnés 1° par les missions non énumérées à l'article 2", c.-à-d. toutes les missions qui sont susceptibles d'être confiées à un service de secours comme le SIAMU (sauf celles qui doivent être exercées gratuitement)»;

- «en matière de récupération des frais d'intervention, il n'existe donc pas de "missions que le SIAMU exécute en dehors des missions fixées par les dispositions fédérales précitées"»;
- quant au fondement de l'arrêté attaqué, que:
 - l'acte attaqué trouve un fondement dans la législation régionale: il exécute l'art. 7 de l'ordonnance du 19 juillet 1990, qui attribue au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le pouvoir de déterminer les redevances dues pour les prestations du SIAMU;
 - il trouve aussi un fondement dans la législation fédérale: en réglant le statut du SIAMU, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'exerce pas une compétence régionale, mais une compétence fédérale attribuée aux communes et transférée à l'Agglomération bruxelloise; il complète la législation fédérale en matière de protection civile, dans les limites du territoire de l'Agglomération et dans le respect desdites dispositions fédérales; ceci est étayé par une analyse des textes qui ont déterminé la compétence de l'Agglomération et de la Région en la matière;

Considérant que le moyen n'est dirigé que contre l'article 11 de l'arrêté attaqué;

Considérant que la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 a maintenu l'organisation et la politique relative aux services d'incendie dans les compétences fédérales; que cette matière reste donc fondamentalement régie par le droit fédéral; que la législation sur la protection civile, appelée à être remplacée par la sécurité civile, attribue des compétences aux communes ou aux zones de secours, et en Région de Bruxelles-Capitale au SIAMU créé par l'ordonnance du 19 juillet 1990 en vue d'exercer les attributions de l'Agglomération bruxelloise dans la matière relative à la lutte contre l'incendie et dans celle de l'aide médicale urgente; que cette ordonnance a en outre autorisé le SIAMU à répondre à toute autre demande d'intervention technique pour autant que celle-ci présente un caractère d'urgence, et à exercer des activités commerciales compatibles avec les missions qui lui sont confiées;

Considérant que les missions du SIAMU qui sont visées par les lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007, relèvent de la compétence fédérale; que la mise à charge de tiers du coût des interventions effectuées dans l'exercice de ces missions est régie par le droit fédéral;

Considérant que le tarif des interventions est fixé, en application de l'article 4 de l'arrêté royal du 25 avril 2007, par les zones de secours, et à Bruxelles, par la Région exerçant les pouvoirs de l'Agglomération;

Considérant que tant les lois du 31 décembre 1963 (art. 2bis.1) et du 15 mai 2007 (art. 178²) que l'arrêté royal du 25 avril 2007 (art. 3) prévoient que les frais des missions autres que celles qui sont effectuées gratuitement peuvent être facturés à charge de leur bénéficiaire; que le «bénéficiaire» est défini à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal comme «la personne physique ou morale dans l'intérêt de laquelle l'intervention est effectuée»; qu'il n'appartient dès lors pas, pour ces missions, à une autorité régionale de déterminer les destinataires des factures des prestations pouvant être effectuées à titre onéreux: ces destinataires sont, en application de cet arrêté royal, les bénéficiaires des interventions;

Considérant que si la notion de bénéficiaire n'est pas toujours aisée à appliquer, ou si le bénéficiaire n'est pas aisément déterminable, voire pas du tout, c'est à l'autorité fédérale qu'il appartient de modifier ou préciser le texte;

Considérant que l'article 11 de l'arrêté attaqué excède la compétence du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en tant qu'il détermine les débiteurs des redevances, et il viole les lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 en tant qu'il place parmi ces débiteurs des personnes ou des autorités qui n'ont pas nécessairement la qualité de bénéficiaire de l'intervention; que le moyen est fondé;

Considérant que le second moyen n'est dirigé que contre l'article 15 de l'arrêté attaqué; que ce moyen n'a pas été examiné par l'auditeur; qu'il convient de rouvrir les débats sur ce point et d'ordonner un complément d'instruction,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 2014 relatif aux redevances à percevoir en contrepartie des services rendus par le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 2.

2 Applicable au SIAMU de la Région de Bruxelles-Capitale aux termes de son article 17, § 1^{er}.

Le recours est rejeté en tant qu'il est dirigé contre les articles 1^{er} à 10, 12 à 14 et 16 à 19 du même arrêté.

Article 3.

Les débats sont rouverts en tant que le recours est dirigé contre l'article 15 du même arrêté.

Article 4.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction du recours.

Article 5.

Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que l'arrêt partiellement annulé.

Article 6.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le seize septembre deux mille seize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY