

**Avant-projet d'ordonnance
modifiant l'ordonnance du 19
juillet 1990 portant création d'un
Service d'Incendie et d'Aide
médicale urgente de la Région de
Bruxelles-Capitale**

**LE GOUVERNEMENT DE LA REGION DE
BRUXELLES-CAPITALE,**

Sur la proposition du Ministre en charge de
la lutte contre l'incendie et de l'aide médicale
urgente,

Après délibération,

ARRETE :

le ministre, chargé de la lutte contre
l'incendie et de l'aide médicale urgente est
chargé de présenter au Parlement de la
Région de Bruxelles-Capitale le projet
d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er} La présente ordonnance règle
une matière visée à l'article 39 de la
Constitution.

Article 2. Dans l'ordonnance du 19 juillet
1990 portant création d'un Service
d'incendie et d'aide médicale urgente de la
Région de Bruxelles-Capitale, un nouvel
article 7bis est inséré, rédigé comme suit :

« Art. 7bis. : Le service d'incendie est
soumis à l'inspection fédérale telle que
prévue par la loi du 15 mai 2007 relative à la
sécurité civile pour ce qui concerne
l'accomplissement des missions
opérationnelles de sécurité civile.
L'inspection générale des services de la
sécurité civile agit soit sur ordre du Ministre
de l'Intérieur ou du Ministre de la Région de
Bruxelles-Capitale chargé de la lutte contre
l'Incendie et l'Aide médicale urgente soit à la
demande de l'officier-chef de service.
Chaque inspection fait l'objet d'un avis non-
contraignant transmis à l'autorité
demanderesse ainsi qu'à l'ensemble des
autorités visées à l'alinéa 2. ».

**Voorontwerp van ordonnantie tot
wijziging van de ordonnantie van
19 juli 1990 houdende oprichting
van de Brusselse Hoofdstedelijke
Dienst voor Brandweer en
Dringende Medische Hulp**

**DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE
REGERING,**

Op voorstel van de Minister bevoegd voor
brandbestrijding en dringende medische
hulp,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

de Minister bevoegd voor brandbestrijding
en dringende medische hulp, is ermee belast
aan het Brussels Hoofdstedelijk Parlement
de ontwerpordonnantie voor te leggen die
luidt als volgt :

Artikel 1^{er} Deze ordonnantie regelt een
aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de
Grondwet.

Artikel 2. Artikel 2 van de ordonnantie van
19 juli 1990 houdende oprichting van de
Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor
Brandweer en Dringende Medische Hulp
wordt aangevuld met 3° en 4° luidend als
volgt :

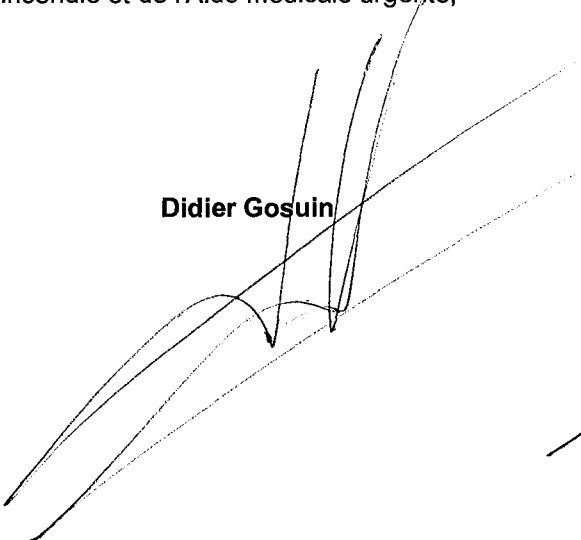
« Art. 7bis : De brandweerdienst is
onderworpen aan de federale inspectie zoals
voorzien door de wet van 15 mei 2007
betreffende de civiele veiligheid voor wat
betreft de uitoefening van operationele
opdrachten van civiele veiligheid.
De algemene inspectie van de diensten van
de civiele veiligheid handelt hetzij op bevel
van de Minister van Binnenlandse Zaken of
van de Minister van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest belast met
Brandbestrijding en Dringende Medische
Hulp, hetzij op vraag van de officier-
dienstchef.

Elke inspectie maakt het voorwerp uit van
een niet-dwingend advies dat aan de
verzoekende overheid meegedeeld wordt,
evenals aan alle in het tweede lid bedoelde
overheden.

Article 3. La présente ordonnance entre en vigueur à la date fixée par le Ministre chargé de la Lutte contre l'Incendie et de l'Aide médicale urgente.

Le Ministre chargé de la Lutte contre l'Incendie et de l'Aide médicale urgente,

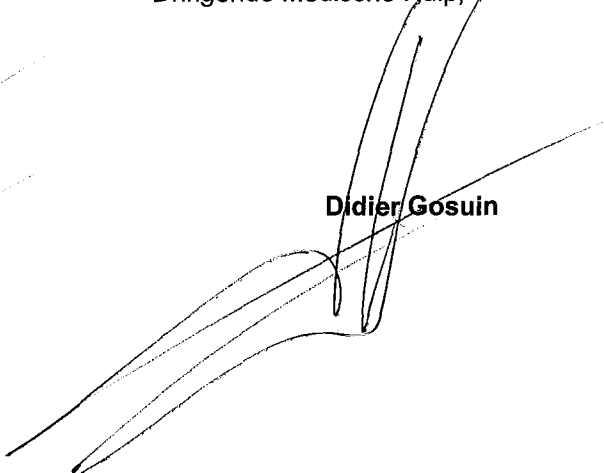
Didier Gosuin

A handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping, overlapping strokes that form a stylized representation of the name 'Didier Gosuin'.

Artikel 3. Deze ordonnantie treedt in werking op de dag bepaald door de Minister belast met Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp,

De Minister belast met Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp,

Didier Gosuin

A handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping, overlapping strokes that form a stylized representation of the name 'Didier Gosuin'.

Proposition de modification de l'ordonnance du 19 juillet 1990

Article 7bis : Le service d'incendie est soumis à l'inspection fédérale telle que prévue par la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile pour ce qui concerne l'accomplissement des missions opérationnelles de sécurité civile.

L'inspection générale des services de la sécurité civile agit soit sur ordre du Ministre de l'Intérieur ou du Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale en charge de la lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente soit à la demande de l'officier-chef de service.

Chaque inspection fait l'objet d'un avis non-contraignant transmis à l'autorité demanderesse ainsi qu'à l'ensemble des autorités visées à l'alinéa 2.

Exposé des motifs

Depuis la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, modifiant la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente (ci-après « SIAMU ») n'est plus soumis à l'inspection organisée par le Roi.

Cette particularité s'explique par la situation juridique SIAMU.

En effet, l'ordonnance du 19 juillet 1990 portant la création Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale a créé un organisme d'intérêt public qui est notamment 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 » (article 4§1er de l'ordonnance précitée).

Or, selon l'analyse du Conseil d'Etat « la nature même de l'organisme d'intérêt public que constitue le SIAMU s'oppose à la mise en œuvre d'un procédé de tutelle spécifique propre aux communes et aux intercommunales, (...) de même, à ce qu'il soit soumis à « l'inspection organisée par le Roi », visée à l'article 9, §2, de la loi du 13 décembre 1963, ce qui ne le dispense évidemment pas du respect des règles d'organisation générale des services publics d'incendie déterminés par le Roi »¹.

Ainsi, en l'absence d'inspection spécifique du fédéral sur le SIAMU, les voies de recours de droit commun sont les seuls moyens de contrôle et de sanction du non-respect éventuel des dispositions légales et réglementaires.

*

* *

Les attentats de mars 2016 ont démontré l'absolue nécessité pour le Ministre de l'Intérieur d'avoir un moyen de contrôle et une vue claire sur la façon dont les règles de sécurité civile sont mises en œuvre dans les zones de secours. À ce titre, la Région de Bruxelles-Capitale comprend la volonté de l'autorité fédérale de ne plus voir le SIAMU exclu de l'inspection et démontre, à travers cette modification d'ordonnance, sa volonté de coopérer avec l'autorité fédérale afin de tendre vers un service le plus efficace possible.

¹ Avis donné le 20 mai 1998 par le Conseil d'Etat sur l'article 9 de la loi du 13 décembre 1963 sur la protection civile, référence VI/JVR/9701901.

La présente modification d'ordonnance dès lors a pour but de permettre une inspection du SIAMU par l'inspection générale des services de la sécurité civile, comme cela se fait dans toutes les zones du pays.

Toutefois, il est indispensable que cette inspection tienne compte de l'autonomie de la Région de Bruxelles-Capitale sur la gestion de son organisme d'intérêt public ainsi que le personnel de celui-ci. Pour ce faire, l'ordonnance prévoit deux balises.

Premièrement, étant donné que la compétence de l'autorité fédérale porte sur la sécurité civile, l'inspection fédérale ne peut porter que sur l'exercice des missions opérationnelles, énoncées à l'article 11 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile. Le contrôle des aspects administratifs et financiers du SIAMU par l'inspection générale des services de la sécurité civile reviendrait à un contrôle de l'autorité fédérale sur une compétence qui ressort uniquement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Deuxièmement, l'inspection générale des services de la sécurité civile ne peut rendre, à l'issue de son inspection, que des avis non-contraignants. À ce titre, le vocable est à dessein différent de la loi du 15 mai 2007 qui prévoit que l'inspection établisse des « rapports ». Aucune mesure ne peut être exigée à la suite de la remise de l'avis, ni par les services d'inspection ni par le Ministre de l'Intérieur étant donné que cela contreviendrait au respect de l'autonomie de la Région. Cela n'empêche bien entendu pas le Ministre de l'Intérieur d'interroger le Ministre en charge du SIAMU sur la façon dont le SIAMU remédie à d'éventuels manquements constatés.

Au-delà de ces deux balises, l'inspection générale des services de la sécurité civile intervient conformément à la loi du 15 mai 2007 et dispose des mêmes pouvoirs d'investigations que dans les zones de secours.

Enfin, l'inspection générale des services de la sécurité civile intervient soit sur ordre du Ministre de l'Intérieur ou du Ministre en charge du SIAMU, soit à la demande de l'officier-chef de service.

Au niveau de la forme, une intervention ordonnantielle est nécessaire pour permettre cette inspection fédérale. En effet, l'article 9, alinéa 2 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme institutionnelle – rendu applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 63 de la loi spéciale relatives aux Institutions bruxelloises – prévoit que « le décret règle la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle [des organismes régionaux] ». Ainsi, le SIAMU, organisme créé par la Région, ne peut être soumis à un contrôle que par le biais d'une norme législative de la Région ; l'ordonnance du 19 juillet 1990 portant la création du SIAMU constitue l'instrument privilégié pour ce faire. Le Conseil d'Etat ne dit pas autre chose dans l'avis précité : « à défaut d'une autre forme d'inspection organisée par l'ordonnance ou en vertu de celle-ci, les voies de recours de droit commun sont les seuls moyens de contrôle ».

Voorstel tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 1990

Artikel 7 bis : De dienst voor Brandbestrijding is onderworpen aan de federale inspectie zoals voorzien door de wet van 15 mei 2017 betreffende de civiele veiligheid voor wat betreft het volbrengen van operationele opdrachten van civiele veiligheid.

De algemene inspectie van de diensten van de civiele veiligheid handelt hetzij in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken of van de Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest belast met Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp hetzij op vraag van de officier-dienstchef.

Elke inspectie maakt het voorwerp uit van een advies dat aan de verzoekende overheid meegedeeld wordt, evenals aan alle in het tweede lid bedoelde overheden.

Toelichting

Sinds de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, tot wijziging van de wet van 31 december 1963 op de civiele veiligheid, is de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp (hierna "DBDMH") niet langer onderworpen aan de inspectie georganiseerd door de Koning.

Dit bijzonder kenmerk kan worden verklaard door de rechtssituatie van de DBDMH.

De ordonnantie van 19 juli 1990 houdende oprichting van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp heeft immers een instelling van openbaar nut opgericht die met name belast wordt met "de uitoefening van de bevoegdheden van de Brusselse Agglomeratie inzake brandbestrijding en dringende medische hulp" (artikel 4§1 van voornoemde ordonnantie).

Echter, de analyse van de Raad van State stelt dat "de aard zelf van de instelling van openbaar nut van DBDMH verzet zich tegen tenuitvoerlegging van een specifiek toezicht eigen aan gemeenten en intercommunalen, (...), en tegen het feit dat het onderworpen zou worden aan "het toezicht georganiseerd door de koning" bedoeld in artikel 9, §2, van de wet van 13 december 1963, wat het natuurlijk niet vrijstelt van naleving van de algemene regels van de organisatie van de openbare brandweerdiensten vastgelegd door de Koning"¹.

Gezien het ontbreken van een specifiek toezicht van de federale overheid op de DBDMH zijn de beroepsmogelijkheden van gemeen recht dus de enige controle- en sanctiemiddelen voor de eventuele niet-naleving van de wettelijke en regelgevende bepalingen.

*

* *

De aanslagen in maart 2016 hebben aangetoond dat het absoluut noodzakelijk is voor de Minister van Binnenlandse Zaken om over een controlemiddel te beschikken en een duidelijk zicht te hebben over de manier waarop de regels van civiele veiligheid in de hulpverleningszones worden geïmplementeerd. In deze context begrijpt het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de wens van de federale overheid om de DBDMH niet langer uit te sluiten van de inspectie en toont ze, via deze wijziging van ordonnantie,

¹ Advies gegeven op 20 mei 1998 door de Raad van State betreffende het artikel 9 van de wet van 13 december 1963 op de civiele veiligheid, referentie VI/JVR/9701901.

te willen samenwerken met de federale overheid om een zo efficiënt mogelijke dienstverlening na te streven.

Voorliggende wijziging van ordonnantie strekt er bijgevolg toe een inspectie van de DBDMH door de algemene inspectie van de diensten van civiele veiligheid mogelijk te maken, zoals dit gebeurt in alle zones van het land.

Het is echter onontbeerlijk dat deze inspectie rekening houdt met de autonomie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over het beheer van haar instelling van openbaar nut alsook het personeel ervan. Hiertoe voorziet de ordonnantie twee garanties.

Ten eerste, aangezien de bevoegdheid van de federale overheid betrekking heeft op de civiele veiligheid, kan de federale inspectie enkel betrekking hebben op de uitoefening van operationele opdrachten vermeld in artikel 11 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid. De controle van de administratieve en financiële aspecten van de DBDMH door de algemene inspectie van de diensten van de civiele veiligheid zou willen zeggen dat de federale overheid controle uitoefent op een bevoegdheid die enkel en alleen toebehoort aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Ten tweede kan de algemene inspectie van de diensten van de civiele veiligheid, na afloop van haar inspectie, enkel niet-dwingende adviezen uitbrengen. In deze context is de term bewust verschillend van de wet van 15 mei 2007 die voorziet dat de inspectie "verslagen" opstelt. Geen enkele maatregel kan vereist worden naar aanleiding van een uitgebracht advies, noch door de inspectiediensten, noch door de Minister van Binnenlandse Zaken aangezien dit zou indruisen tegen de naleving van de autonomie van het Gewest. Dit neemt natuurlijk niet weg dat de Minister van Binnenlandse Zaken de Minister belast met de DBDMH kan ondervragen over de manier waarop de DBDMH eventuele vastgestelde tekortkomingen wegwerkt.

Naast deze twee garanties, handelt de algemene inspectie van de diensten van de civiele veiligheid overeenkomstig de wet van 15 mei 2007 en beschikt het over dezelfde onderzoeksbevoegdheden als in de hulpverleningszones.

Tot slot handelt de algemene inspectie van de diensten van de civiele veiligheid hetzij in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken of van de Minister belast met de DBDMH, hetzij op vraag van de officier-dienstchef.

Wat de vorm betreft is een ordonnantiële tussenkomst noodzakelijk om deze federale inspectie mogelijk te maken. Artikel 9, tweede lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen – van toepassing verklaard op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bij artikel 63 van de bijzondere wet met betrekking tot de Brussels instellingen – voorziet het volgende "Het decreet regelt de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en het toezicht [van de gewestelijke instellingen]". De DBDMH, instelling opgericht door het Gewest, kan dus enkel onder toezicht worden geplaatst via een wetgevende norm van het Gewest ; de ordonnantie van 19 juli 1990 houdende oprichting van de DBDMH is hiervoor het instrument bij uitstek. De raad van State zegt niets anders in voornoemd advies "Bij gebreke van een andere vorm van inspectie georganiseerd door de ordonnantie of krachtens deze ordonnantie, zijn de beroepsmogelijkheden van gemeen recht de enige controlemiddelen."