

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 31.592/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES 31.592/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 27 avril 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 12, alinéas 2 et 4, de la loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et sépultures", a donné le 3 octobre 2001 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 27 april 2001 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 12, tweede en vierde lid, van de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging", heeft op 3 oktober 2001 het volgende advies gegeven :

Observations générales

1. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés a transféré aux régions, à partir du 1^{er} janvier 2002, la compétence de régler, en ce qui concerne les pouvoirs subordonnés, la matière des "funérailles et sépultures" (article 6, § 1^{er}, VIII, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi du 13 juillet 2001).

Les travaux préparatoires de la loi spéciale du 13 juillet 2001 ne fournissent guère de précisions sur ce transfert de compétences. On peut seulement y lire qu'il est justifié par le fait que la législation sur les funérailles et sépultures est considérée, avec celle sur les agglomérations et les fédérations de communes ou celle sur les fabriques d'église, comme une "législation connexe" à celle organique des provinces et des communes ⁽¹⁾, et qu'elle a "un lien direct avec les pouvoirs locaux" ⁽²⁾.

On peut en déduire que tout ce qui est actuellement réglé par la loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et sépultures relèvera, à partir du 1^{er} janvier 2002, de la compétence des Régions.

A partir de cette date, l'arrêté en projet n'entrera donc plus dans les compétences du Roi.

Il s'ensuit qu'il n'appartiendra plus aux autorités fédérales de régler cette matière, ni à fortiori de faire entrer en vigueur des dispositions arrêtées avant cette date, comme c'est le cas à l'article 7 du projet ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Doc. parl., Sénat, n° 2-709/1, session 200-2001, p. 4.

⁽²⁾ Doc. parl., Sénat, n° 2-709/7, session 2000-2001, p. 11; Chambre n° 50-1280/003, p. 12.

⁽³⁾ Voyez dans le même sens l'avis 32.153/VR/2V/1V de la section de législation du Conseil d'Etat, donné le 4 septembre 2001 sur une proposition de loi "relative à l'extension du droit de vote et d'éligibilité aux élections communales aux ressortissants non européens résidant en Belgique", p. 5, 3.

C'est sous réserve de cette observation que le présent avis est donné.

2. Dans l'ensemble du texte, il convient de remplacer le mot "corps" par le mot "dépouille".

Observations particulières

Examen du projet

Préambule

1. A l'alinéa 1^{er}, mieux vaut écrire :

"Vu la loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et sépultures, notamment l'article 12, modifié par la loi du 20 septembre 1998;"

2. Il y a lieu de compléter l'alinéa 2 par les mots "notamment l'article 1^{er};"

3. A l'alinéa 3, il convient d'écrire :

"Vu l'avis 31.592/2 du Conseil d'Etat, donné le 3 octobre 2001;"

4. Vu la disposition figurant à l'article 2 de l'arrêté en projet, il convient que le Ministre de la Santé publique propose également l'arrêté en projet. De même, ce Ministre doit également signer l'arrêté en projet et l'exécuter. L'article 8 en projet doit être complété en ce sens.

Dispositif

Le petit nombre d'articles ne justifie pas la division de l'arrêté en chapitres. Celle-ci doit donc être omise.

Article 1^{er}

La définition d'embaumement ne s'écarte pas du sens commun de ce mot. Elle est, dès lors, superflue.

Quant au mot "prothèse", il est seulement utilisé à l'article 5. Or, cette dernière disposition doit être omise pour le motif invoqué dans l'observation faite sous cet article.

Dès lors, l'article 1^{er} doit être omis et la numérotation de la suite du projet adaptée en conséquence.

Article 2

Il y a lieu d'adapter cette disposition en tenant compte de l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant création du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement.

Article 3

1. L'alinéa 3, deuxième phrase, prévoit :

"Les cercueils intérieurs en zinc, en plomb, ou en matériaux synthétiques sont également autorisés dans les cas prescrits par les conventions internationales ratifiées par le législateur."

Selon le Rapport au Roi,

"Certaines réglementations en matière de transport international des corps exigent des cercueils intérieurs en zinc, en plomb ou en matériaux synthétiques. C'est ainsi que l'arrangement international concernant le transport des corps, signé à Berlin le 10 février 1937, et approuvé par la loi du 26 août 1938, l'Accord sur le transfert des corps des personnes décédées et l'Annexe, faits à Strasbourg le 26 octobre 1973 et approuvés par la loi du 20 août 1981, et l'arrêté du Régent du 20 juillet 1947 relatif au transport des dépouilles mortelles prescrivent respectivement aux articles 3 et 8, 6, alinéas 1^{er}, et 3, alinéas 2 et 3, l'utilisation de cercueils en métal."

Il y a lieu d'observer qu'aucune disposition citée ne prévoit l'utilisation de cercueils en plomb.

Par ailleurs, l'arrêté du Régent du 20 juillet 1947 ne serait pas visé par la disposition examinée, puisqu'il ne s'agit bien évidemment pas d'une convention internationale.

Plus fondamentalement, il y a lieu d'observer que les conventions internationales auxquelles le rapport au Roi renvoie, et qui prescrivent les conditions auxquelles les cercueils doivent satisfaire pour le transport international des corps, ont précisément pour objet d'uniformiser les réglementations de manière à "éviter les inconvénients résultant des divergences dans les règlements relatifs au transport des corps" ⁽⁴⁾.

L'article 2, paragraphe 1^{er}, de l'Accord sur le transfert des corps des personnes décédées, fait à Strasbourg, prévoit :

"Les dispositions du présent Accord constituent les conditions maximales exigibles pour l'expédition du corps d'une personne décédée ainsi que pour le transit ou l'admission de celui-ci sur le territoire d'une des Parties contractantes."

⁽⁴⁾ Préambule de l'Arrangement international concernant le transport des corps, signé à Berlin le 10 février 1937.

Quant à l'article 3, alinéas 2 et 3, de l'arrêté du Régent précité, il reproduit les dispositions de l'article 3 de l'Arrangement international concernant le transport des corps, signé à Berlin le 10 février 1937.

Il convient, dès lors, de prévoir que les conditions auxquelles le cercueil doit satisfaire et qui sont prévues par l'article 3 du projet ne sont pas applicables aux cercueils utilisés pour le transport international des corps.

2. L'alinéa 6, qui prévoit qu'" aucun autre objet ne peut se trouver dans le cercueil" n'a pas pour objet de fixer une condition à laquelle le cercueil doit répondre, ni de définir un objet dont l'utilisation est interdite parce qu'il empêcherait la décomposition naturelle et normale des corps ou la crémation.

Cette disposition ne peut donc puiser son fondement légal dans l'article 12, alinéa 4, de la loi. Elle doit, par conséquent, être omise.

Article 5

Sauf à considérer que les stimulateurs cardiaques et les prothèses "sub-cutanées" sont des produits dont l'emploi est interdit par l'article 12, alinéa 3, de la loi du 20 juillet 1971, ce que n'a pas pu être l'intention du législateur, le Roi ne peut puiser dans l'article 12, alinéa 4, de la même loi, le fondement d'une disposition prescrivant que ces objets soient enlevés de la dépouille mortelle.

Cette disposition doit, dès lors, être omise.

Observations finales d'ordre linguistique

Le texte néerlandais de certaines dispositions du projet devrait être corrigé à certains égards. C'est sous réserve des observations de fond formulées ci-dessus que sont faites à ce propos les propositions de texte suivantes :

.../...

Article 2

Il faudrait écrire : "die ressorteert onder" au lieu de "die afhangt van", ainsi que "toestaan" au lieu de "toelaten". Cette dernière observation s'applique, mutatis mutandis, à l'article 3, alinéa 3.

Article 7

Il faudrait écrire : "... na de bekendmaking ervan ...".

Article 8

Il faudrait écrire : "... is belast met ...".

Algemene opmerkingen

1. De steller van het ontwerp wordt erop gewezen dat de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen de bevoegdheid om, wat de ondergeschikte besturen betreft, de aangelegenheid van "de begraafplaatsen en de lijkbezorging" (artikel 6, § 1, VIII, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de wet van 13 juli 2001) te regelen, overgedragen heeft aan de gewesten.

In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 wordt nauwelijks enige precisering gegeven omtrent die overdracht van bevoegdheden. We kunnen er alleen in lezen dat die overdracht gewettigd wordt door de omstandigheid dat de wetgeving op de begraafplaatsen en de lijkbezorging, net zoals de wetgeving inzake de agglomeraties en de federaties van gemeenten of inzake de kerkfabrieken, beschouwd wordt als een wetgeving die "aanverwant" is aan de wetgeving betreffende de organisatie van de provincies en de gemeenten ⁽¹⁾, en dat ze "rechtstreeks verband houd(t) met de lokale overheden" ⁽²⁾.

Daaruit kan worden afgeleid dat al wat thans geregeld wordt bij de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging, te rekenen van 1 januari 2002 tot de bevoegdheid van de gewesten zal behoren.

Van die datum af zal het ontworpen besluit dus niet meer tot de bevoegdheid van de Koning behoren.

⁽¹⁾ Gedr. St. Senaat, nr. 2-709/1, zitting 2000-2001, blz. 4.

⁽²⁾ Gedr. St. Senaat, nr. 2-709/7, zitting 2000-2001, blz. 11; Kamer nr. 50-1280/003, blz. 12.

Daaruit volgt dat het niet meer aan de federale overheid zal staan om die aangelegenheid te regelen, noch, a fortiori, om vóór die datum vastgestelde bepalingen in werking te doen treden, zoals het geval is in artikel 7 van het ontwerp ⁽³⁾.

Dit advies wordt verstrekt onder dat voorbehoud.

2. In de gehele tekst moet het woord "lichaam" vervangen worden door het woord "lijk".

Bijzondere opmerkingen

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. Het zou beter zijn in het eerste lid te schrijven :

"Gelet op de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging, inzonderheid op artikel 12, gewijzigd bij de wet van 20 september 1998;"

2. Het tweede lid moet worden aangevuld met de woorden ", inzonderheid op artikel 1;"

3. In het derde lid schrijve men :

⁽³⁾ Zie in dezelfde zin advies 32.153/VR/2V/1V van de afdeling wetgeving van de Raad van State, gegeven op 4 september 2001 over een voorstel van wet "betreffende de uitbreiding van het gemeentelijk stemrecht en het recht om verkozen te worden tot de niet-Europese onderdanen die in België verblijven", blz. 14, punt 3.

"Gelet op advies 31.592/2 van de Raad van State, gegeven op 3 oktober 2001;".

4. Gelet op het bepaalde in artikel 2 van het ontworpen besluit, moet ook de Minister van Volksgezondheid het ontworpen besluit voordragen. Zo ook moet diezelfde minister het ontworpen besluit mede ondertekenen en uitvoeren. Het ontworpen artikel 8 moet in die zin worden aangevuld.

Dispositief

Wegens het beperkte aantal artikelen is het niet verantwoord het besluit te verdelen in hoofdstukken. De verdeling in hoofdstukken moet vervallen.

Artikel 1

De definitie van balseming wijkt niet af van de gebruikelijke betekenis van dat woord en is derhalve overbodig.

Het woord "prothese" wordt alleen gebruikt in artikel 5. Deze bepaling moet echter vervallen om de reden opgegeven in de opmerking die hieronder in verband met artikel 5 wordt gemaakt.

Artikel 1 moet dan ook vervallen en de nummering van het vervolg van het ontwerp moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 2

Deze bepaling moet worden aangepast, rekening houdend met het koninklijk besluit van 23 mei 2001 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid Voedselketen en Leefmilieu.

Artikel 3

1. Het derde lid, tweede zin, bepaalt het volgende :

"Zinken, loden of kunststoffen binnenkisten zijn in de bij de Internationale Overeenkomsten, die door de Wetgever geratificeerd werden, voorgeschreven gevallen eveneens toegelaten."

In dat verband staat in het verslag aan de Koning het volgende te lezen :

"Bepaalde regelgevingen inzake internationaal lijkenvervoer vereisen zinken, loden of kunststoffen binnenkisten. Zo schrijven de internationale schikking betreffende het lijkenvervoer, ondertekend te Berlijn op 10 februari 1937 en goedgekeurd bij de wet van 26 augustus 1938, de Overeenkomst inzake het vervoer van lijken, en van de Bijlage, opgemaakt te Straatsburg op 26 oktober 1973 en goedgekeurd bij de wet van 20 augustus 1981, en het besluit van de Regent van 20 juni 1947 betreffende het transport van lijken in respectievelijk de artikelen 3 en 8, 6, eerste lid, en 3, tweede en derde lid, het gebruik van metalen kisten voor."

Op te merken valt dat geen enkele geciteerde bepaling voorziet in het gebruik van loden kisten.

Bovendien zou het besluit van de Regent van 20 juli 1947 niet bedoeld worden in de onderzochte bepaling, aangezien het klaarblijkelijk geen internationale overeenkomst is.

Een fundamentele opmerking is dat de internationale overeenkomsten waarnaar verwezen wordt in het verslag aan de Koning en waarin de voorwaarden worden vastgesteld waaraan een lijkkist moet voldoen voor het internationale vervoer van lijken, bepaaldelijk tot doel hebben de regelgeving eenvormig te maken teneinde "de bezwaren te vermijden welke voortvloeien uit de verschillen in de reglementen betreffende het vervoer van lijken" ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Preambule van de Internationale Schikking betreffende het lijkenvervoer, ondertekend te Berlijn op 10 februari 1937.

Artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst inzake het vervoer van lijken, gedaan te Straatsburg, bepaalt het volgende :

"De bepalingen van deze Overeenkomst vormen de maximale voorwaarden welke mogen worden gesteld voor de verzending van lijken, alsmede voor de doorvoer of de toelating daarvan op het grondgebied van een der Overeenkomstsluitende Partijen."

Artikel 3, tweede en derde lid, van het voornoemde besluit van de Regent daarentegen neemt het bepaalde over van artikel 3 van de Internationale Schikking betreffende het lijkenvervoer, ondertekend te Berlijn op 10 februari 1937.

Derhalve moet worden voorgeschreven dat de voorwaarden waaraan de lijk-kist moet voldoen en die vervat zijn in artikel 3 van het ontwerp, niet toepasselijk zijn op lijk-kisten bestemd voor internationaal lijkenvervoer.

2. Het zesde lid bepaalt : "Geen ander voorwerp mag zich in de kist bevinden." Dit lid strekt er niet toe een voorwaarde vast te stellen waaraan de lijk-kist moet voldoen, noch een voorwerp te bepalen waarvan het gebruik verboden is omdat het de natuurlijke en normale ontbinding van het lijk of de crematie zou beletten.

Deze bepaling kan dus niet haar rechtsgrond ontlelen aan artikel 12, vierde lid, van de wet. Ze moet bijgevolg vervallen.

Artikel 5

Tenzij beschouwd wordt dat hartstimulatoren en onderhuidse prothesen producten zijn waarvan het gebruik verboden is bij artikel 12, derde lid, van de wet van 20 juli 1971, wat niet de bedoeling van de wetgever kon zijn, kan de Koning de rechtsgrond voor een bepaling die voorschrijft dat die voorwerpen uit het stoffelijk overschot moeten worden verwijderd, niet ontlelen aan artikel 12, vierde lid, van diezelfde wet.

Die bepaling moet derhalve vervallen.

Slotopmerkingen van taalkundige aard

De Nederlandse tekst van sommige bepalingen van het ontwerp zou op een aantal punten verbeterd moeten worden. Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen worden in dat verband de volgende tekstvoorstellen gedaan :

Artikel 2

Men schrijve : "die ressorteert onder", niet : "die afhangt van", alsook "toestaan" in plaats van "toelaten". De laatste opmerking is van overeenkomstige toepassing op artikel 3, derde lid.

Artikel 7

Men schrijve : "... na de bekendmaking ervan ...".

Artikel 8

Men schrijve : "... is belast met ...".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame
Mevrouw

M.-L. WILLOT-THOMAS,

président de chambre, président,
kamervoorzitter, voorzitter,

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIÉNARDY,

conseiller d'Etat,
staatsraad,

F. DELPÉRÉE,

assesseur de la section de législation,
assessor van de afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. JANS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. JANS, adjunct-referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

M.-L. WILLOT-THOMAS