

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.604/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 18 juni 2003 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "op de begraafplaatsen en de lijkbezorging", heeft, na verlenging van die termijn tot zestig dagen, op 7 augustus 2003 het volgende advies gegeven :

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Wat het tweede en het derde van deze drie punten betreft, zijn er geen opmerkingen te maken. Wat de bevoegdheid betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Uit 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, dient te worden afgeleid dat hetgeen geregeld wordt in de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging voortaan tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

Globaal respecteert het ontwerp die materiële bevoegdheidstoewijzing. Enkel bij artikel 13, tweede lid, tweede volzin, in de mate dat het toestaat niet-gecremeerde stoffelijke overschotten te vervoeren buiten het grondgebied van de gemeente (en het arrondissement) van overlijden, vanaf het moment dat een arts een natuurlijke doodsoorzaak heeft vastgesteld, rijst op dat vlak een bevoegdheidsprobleem.

De door een arts zonder optreden van de ambtenaar van burgerlijke stand verleende toelating tot vervoer buiten de gemeente maakt - in de huidige stand van het recht - immers op onevenredige wijze inbreuk op de bevoegdheid die de federale overheid in de artikelen 77 tot 87 van het Burgerlijk Wetboek uitoefent, waarbij regelen worden gesteld inzake de teraardebestelling, het daartoe af te geven verlof en de akte van overlijden, waarbij er telkens van wordt uitgegaan dat het niet-gecremeerde stoffelijke overschot berust in, hetzij de gemeente van het overlijden, hetzij het arrondissement van het overlijden tot het ogenblik waarop de openbare gezagsdragers de in de artikelen 77 tot 87 van het Burgerlijk Wetboek, bedoelde rechtshandelingen stellen. Die regeling verleent de Procureur des Konings o.m. een tijdelijk beschikkingsrecht over het lichaam.

2. Inzake de territoriale werking van het ontworpen decreet, wordt voor zoveel als nodig opgemerkt dat de Vlaamse gewestelijke decreetgever slechts regels kan stellen voor het Vlaamse Gewest zelf. Hoofdstuk I inzake de begraafplaatsen, de crematoria en de concessie kan dan ook enkel betrekking hebben op begraafplaatsen, crematoria en concessies in het Vlaamse Gewest. Hoofdstuk II kan enkel van toepassing zijn op lijkbezorging in het Vlaamse Gewest.

Wat dat betreft is het ontwerp op een aantal punten lacunair, namelijk in de mate dat het toepassingsgebied niet uitdrukkelijk wordt omschreven en het ontwerp dan bevoegdheidsconform gelezen moet worden. Op andere punten is het aangetast door bevoegdheidsoverschrijding. Die punten worden hierna onder 2.1 tot 2.6 opgesomd.

2.1. Hoofdstuk I kan alleszins niet van toepassing zijn op de in artikel 92bis, § 2, e), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bedoelde begraafplaatsen die de grenzen van het Vlaamse Gewest overschrijden, noch op de in het Vlaamse Gewest gelegen begraafplaatsen van een niet tot het Vlaamse Gewest behorende gemeente. In dat verband moet ook worden gewezen op artikel 30, dat eenzijdig stelt welke regels van toepassing zijn op begraafplaatsen van een gemeente behorend tot een ander gewest doch die op het grondgebied van een gemeente van het Vlaamse gewest zijn gelegen, terwijl zulks door een samenwerkingsakkoord geregeld zou moeten worden als bedoeld in artikel 92bis, § 2, e), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ¹.

2.2. In zoverre artikel 2, tweede lid, verwijst naar een intergemeentelijk samenwerkingsverband, kan gewestoverschrijdende intergemeentelijke samenwerking daar niet onder vallen.

¹Blijkens het - op 24 april 2001aan de Commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van Senaat bezorgde (Parl.St. Senaat, 2000-2001, nr. 709/7, p. 25) - ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Gewest met betrekking tot de begraafplaatsen die de grenzen van een Gewest overschrijden of die gelegen zijn in een ander Gewest dan de gemeente waartoe het behoort (voor de tekst van het ontwerp-akkoord : zie J. VAN NIEUWENHOVE, De Lambermont-CD, Kessel-Lo, 2001), waren er vijf dergelijke "Brusselse" begraafplaatsen (Hand. Kamer van 27 juni 2001(ochtend), nr. 138, p. 7 van het Integraal Verslag en p. 5 van het Beknopt Verslag).

2.3. Overeenkomstig een bevoegdheidsconforme lezing betreft artikel 14, dat de kosten voor lijkbezorging van behoeftigen ten laste legt van de gemeente van inschrijving in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister, slechts de hypothese van een behoeftige ingeschreven in een gemeente van het Vlaamse Gewest.

2.4. De woorden "een andere gemeente" in artikel 15, § 2, derde lid, moeten bevoegdheidsconform begrepen worden als "een andere gemeente van het Vlaamse Gewest".

2.5. Artikel 19, § 1, 1°, kan enkel een verplichting opleggen aan ambtenaren van de burgerlijke stand in het Vlaamse Gewest voor een overlijden dat in het Vlaamse Gewest plaats heeft gehad; de in artikel 19, § 1, 2°, opgenomen regeling inzake een overlijden "in het buitenland", moet dan ook betrekking hebben op een overlijden buiten het Vlaamse Gewest, d.i. in het buitenland of in een der andere twee Gewesten.

2.6. Artikel 21, § 1, tweede lid, moet zich beperken tot het geval van een in het Vlaamse Gewest overleden persoon, nu die bepaling voorts slechts verplichtingen kan opleggen aan ambtenaren van de burgerlijke stand van gemeenten van het Vlaamse Gewest.

Het derde lid van artikel 21, § 1, moet bevoegdheidsconform worden begrepen in de zin dat met de gemeente van inschrijving slechts een gemeente van het Vlaamse Gewest bedoeld wordt.

2.7. Tot besluit kan worden gesteld dat, nu de bijzondere wetgever hoe dan ook het sluiten van een samenwerkingsakkoord voorschrijft en in de mate dat inzake de onder 2.2. tot 2.6. omschreven regelingen het beleidsvoornemen zou bestaan om de - onder gelding van de oude federale wet bestaande - intergewestelijke regelingen onverlet te laten, zulks best geregeld wordt in een samenwerkingsakkoord ².

²De artikelen 5 en 6 van het ten tijde van het Lambermont-akkoord verspreide ontwerp-samenwerkingsakkoord, o.c., geven overigens reeds een aanzet tot oplossing van sommige van de voormelde problemen, zie Y. SACREAS, De gewestelijke bevoegdheden inzake de ondergeschikte besturen : een algemeen overzicht in De vijfde Staatshervorming van 2001, Brugge, Die Keure, 2001, p. 78 (nr. 26).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN, G. DEBERSAQUES,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE