

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.068/2/V
DU 27 AOÛT 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 1^{er} août 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "modifiant le chapitre II du titre III du livre II de la première partie du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation relatif aux Funérailles et sépultures", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

1. Depuis le 1^{er} janvier 2002, l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 7/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi spéciale du 13 juillet 2001, attribue aux Régions la compétence en matière de "funérailles et sépultures".

La compétence *ratione materiae* des Régions en la matière a été examinée dans plusieurs avis de la section de législation du Conseil d'État.

Ainsi, dans l'avis 38.135/VR ¹, la section de législation a eu l'occasion d'analyser plus en détail cette question :

"La proposition de loi à l'examen tend à accélérer la procédure administrative à suivre pour le transport à l'étranger de la dépouille d'une personne décédée en Belgique.

À cette fin, elle modifie l'article 77 du Code civil en ce sens que, lorsque la dépouille de la personne décédée est transportée à l'étranger, l'autorisation d'inhumation que prévoit cette disposition est délivrée sans délai, et non pas, comme il est de règle, au moins vingt-quatre heures après le décès.

Comme le fait apparaître la lettre annexée à la demande d'avis, la question se pose de savoir si l'autorité fédérale est compétente pour légiférer en la matière.

Il convient, à ce sujet, de tenir compte de ce que, depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2002, de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et aux communautés, les régions sont, en vertu de

⁽¹⁾ Avis 38.135/VR, donné le 17 mars 2005, sur une proposition de loi "modifiant l'article 77 du Code civil en ce qui concerne le rapatriement de la personne décédée" (Doc. parl., Sénat, session 2003-2004, n/ 3-508/1).

l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 7/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, compétentes pour «les funérailles et sépultures»².

L'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 7/, de la loi spéciale du 8 août 1980 est rédigé en ce sens qu'est attribuée aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres à la matière des funérailles et sépultures.

Cette compétence couvre, en particulier, ce qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 13 juillet 2001, était réglé par ou en vertu de la loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et sépultures³.

Mais elle ne se limite pas à cela : eu égard au caractère très général de la formulation de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 7/, de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont compétentes pour prendre tous types de dispositions relatives aux funérailles et sépultures, que ces dispositions concernent des matières, qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 13 juillet 2001, étaient réglées par ou en vertu de la loi du 20 juillet 1971, précitée, ou qu'elles concernent des matières qui, à cette époque, relevaient d'autres législations ou n'avaient pas encore fait l'objet d'une intervention législative.

(2) Cette matière fait partie de celles qui, selon les termes de la phrase introductive de l'article 6, § 1^{er}, VIII, sont confiées aux régions "en ce qui concerne les pouvoirs subordonnés". Lors des travaux préparatoires de la loi spéciale du 13 juillet 2001, il a été déclaré que les funérailles et sépultures étaient attribuées aux régions en raison de la "connexité" et du "lien direct" de la législation en la matière avec la législation organique des pouvoirs locaux (Doc. parl., Sénat, 2000-2001, n/ 2-709/7, p. 11; Doc. parl., Chambre, 2000-2001, n/ 1280/3, p. 12).

(3) Voir en ce sens l'avis 31.592/2, donné le 3 octobre 2001, sur le projet devenu l'arrêté royal du 26 novembre 2001 portant exécution de l'article 12, alinéas 2 et 4, de la loi du 20 juillet 1971, précitée, et l'avis 35.604/1/V, donné le 7 août 2003, sur l'avant-projet devenu le décret de la Région flamande du 16 janvier 2004 sur les funérailles et sépultures (Doc. Vl. Parl., 2003-2004, n/ 1864/1, p. 46).

Cependant, la compétence régionale ne s'étend pas aux règles relatives à l'état civil, en particulier celles qui régissent l'établissement des actes de décès. En effet, cette matière relève des compétences résiduelles de l'autorité fédérale ⁴.

Compte tenu de ce qui vient d'être dit, il y a lieu, au sujet des matières qu'entend régler la proposition de loi à l'examen, d'observer ce qui suit :

1. Un dispositif tendant à régler les funérailles et sépultures est normalement voué à contenir, entre autres, les prescriptions administratives à respecter en vue de procéder à une inhumation ou à une crémation.

À priori, les régions sont donc compétentes pour adopter de telles prescriptions.

- a) C'est ainsi que la loi du 20 juillet 1971, précitée, organise, en ses articles 20 à 23, un régime d'autorisation de crémation.

S'agissant d'une matière réglée par la loi du 20 juillet 1971, précitée, la compétence régionale en ce domaine est incontestable ⁵.

- b) Il existe également un régime d'autorisation d'inhumation.

Celui-ci est organisé, non pas par la loi du 20 juillet 1971, précitée, mais par des dispositions figurant, en particulier, à l'article 77 du Code civil, dans le chapitre que ce Code consacre aux actes de décès.

La circonstance que le régime de l'autorisation d'inhumation est organisé, non pas par la loi du 20 juillet 1971, précitée, mais par des dispositions figurant

(4) Sur la compétence fédérale en matière d'organisation de l'état civil, voir notamment, de manière générale, l'avis 13.764/2, donné le 22 décembre 1980, sur une proposition de décret du Conseil de la Communauté française relative au changement de nom et de prénom (Doc. C.C.F., session 1980-1981, n/ 62/2). L'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1/, troisième tiret, de la loi spéciale du 8 août 1980, inséré par la loi spéciale du 13 juillet 2001, confirme expressément la compétence fédérale en la matière, en précisant que la compétence attribuée aux régions de régler la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales n'inclut pas les règles inscrites dans les articles 125, 126, 127 et 132 de la nouvelle loi communale, dans la mesure où elles concernent les registres de l'état civil. Sur le maintien de la compétence fédérale en matière d'état civil par la loi spéciale du 13 juillet 2001, lire Y. SACREAS, "De gewestelijke bevoegdheden inzake ondergeschikte besturen : een algemeen overzicht", in *De vijfde Staatshervorming van 2001*, A. ALEN (ed.), Die Keure, 2002, pp. 65 et sv., n/ 11.

(5) Ainsi, dans son avis 35.604/1/V, précité, la section de législation du Conseil d'État n'a pas formulé d'objection au principe de la compétence régionale pour adopter des dispositions largement inspirées des articles 20 à 23 de la loi du 20 juillet 1971, précitée. Voir, également, l'avis 36.609/4, donné le 29 mars 2004, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004, précité.

dans un chapitre du Code civil relatif aux actes de décès, ne suffit pas à établir que l'organisation de ce régime serait soustraite à la compétence qu'ont les régions de régler les funérailles et sépultures et relèverait au contraire des compétences de l'autorité fédérale dans le domaine de l'état civil.

D'une part, il serait incohérent que les régimes d'autorisation d'inhumation et de crémation relèvent de la compétence d'autorités différentes, selon qu'il s'agit d'autoriser l'inhumation ou la crémation. Au demeurant, une solution en ce sens introduirait, pour la détermination des compétences en la matière, une distinction entre modes de sépulture que ne fait pas l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 7/, de la loi spéciale du 8 août 1980.

D'autre part, il importe de souligner que les procédures d'autorisation d'inhumation et d'établissement d'un acte de décès sont formellement distinctes et autonomes l'une par rapport à l'autre ⁶. Aussi ne peut-on considérer que le régime d'autorisation d'inhumation constituerait un élément intrinsèquement lié au dispositif, de compétence fédérale, régissant l'établissement des actes de décès, plutôt qu'un élément de la réglementation, de compétence régionale, relative aux funérailles et sépultures ⁷.

Ce sont donc les Régions qui disposent de la compétence de régler tant le régime administratif de l'autorisation d'inhumation que celui de l'autorisation de crémation.

2. Par ailleurs, un dispositif tendant à régler les funérailles et sépultures a aussi normalement vocation à comprendre des règles relatives au transport des dépouilles mortelles, de sorte, qu'a priori, de telles règles relèvent également de la compétence des régions.
- a) Ainsi, le transport des dépouilles mortelles fait l'objet de règles figurant dans la loi du 20 juillet 1971, précitée, en particulier en ses articles 14 et 15.

⁽⁶⁾ Sur l'autonomie respective, au moins formelle, de ces procédures, lire J.-M. VAN BOL, Les funérailles et les sépultures, aspects civils et administratifs, Larcier, 2003, n/ 8 et 15.

⁽⁷⁾ À cet égard, il n'est pas sans intérêt de relever que, dans son avis 10.860/2, donné le 27 octobre 1969, sur l'avant-projet devenu la loi du 20 juillet 1971, précitée, la section de législation du Conseil d'État avait suggéré de rassembler dans un même dispositif les règles organisant les régimes d'autorisation d'inhumation et de crémation et ce, dans les termes suivants : "Pour assurer une présentation logique des dispositions relatives, d'une part, au permis d'inhumation et, d'autre part, à l'autorisation d'incinérer, il se recommanderait soit de faire figurer les conditions de cette autorisation dans ou à la suite des articles 77 et 81 du Code civil, soit d'abroger ces derniers articles en en reprenant la substance dans la partie du présent projet que le Conseil d'État propose de consacrer aux inhumations" (Doc. parl., Chambre, 1969-1970, n/ 725/1, p. 8). En faisant mention de la possibilité de retenir la seconde branche de l'alternative, la section de législation attirait l'attention sur le fait que l'organisation du régime de l'autorisation d'inhumation n'est pas nécessairement liée au dispositif qui régit l'établissement des actes de décès.

S'agissant d'une matière réglée par la loi du 20 juillet 1971, précitée, la compétence régionale en ce domaine est incontestable. Les articles 14 et 15 de cette loi ont d'ailleurs été intégrés dans leur propre législation par les Régions flamande et wallonne ⁸.

- b) En outre, le transport des dépouilles mortelles - en particulier le transport à l'étranger - fait également l'objet de règles figurant dans des textes souvent antérieurs à la loi du 20 juillet 1971, précitée, et dont les dispositions se situent en marge du dispositif mis en place par celle-ci.

Il en va ainsi :

- d'une part, d'accords internationaux, tels l'Arrangement international concernant le transport des corps, signé à Berlin le 10 février 1937 et approuvé par la loi du 26 août 1938, et l'Accord sur le transfert des corps des personnes décédées, fait à Strasbourg le 26 octobre 1973 et approuvé par la loi du 20 août 1981;
- et, d'autre part, de dispositions réglementaires, en particulier celles qui font l'objet de l'arrêté du Régent du 20 juin 1947 relatif au transport des dépouilles mortelles et de l'arrêté royal du 8 mars 1967 portant règlement relatif au transport intra-Benelux des dépouilles mortelles ⁹.

Les règles contenues dans ces textes n'ont pas été intégrées dans le dispositif mis en place par la loi du 20 juillet 1971, précitée.

Il apparaît toutefois que ceci s'explique uniquement par la fait que le législateur n'a pas voulu inclure dans cette loi du 20 juillet 1971, précitée, toutes les dispositions régissant les funérailles et sépultures et a préféré maintenir l'application propre de certaines règles particulières en la matière, notamment les dispositions précitées relatives au transport, y compris vers et à partir de l'étranger, des dépouilles mortelles ¹⁰.

(8) Voir le décret du 16 janvier 2004, précité, et l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004, précité. Dans son avis 35.604/1/V, précité, la section de législation du Conseil d'Etat n'a pas formulé d'objection à la compétence régionale pour adopter une disposition inspirée de l'article 14 de la loi du 20 juillet 1971, précitée.

(9) Selon leur préambule, ces arrêtés trouvent leur fondement légal dans l'article 2 de la loi du 26 août 1938, précitée, lequel est rédigé en ce sens que "le Gouvernement est autorisé à prescrire les mesures nécessaires pour l'application de (l'Arrangement international de Berlin concernant le transport des corps) et à réglementer, dans l'intérêt de la santé publique, le transport des dépouilles mortelles d'une commune à une autre".

(10) Voir l'avis 10.860/2, précité (Doc. parl., Chambre, 1969-1970, n/ 725/1, p. 6).

Du reste, on trouve la trace d'une référence à ces dernières dispositions à l'article 28 de la loi du 20 juillet 1971, précitée ¹¹.

En conséquence, la circonstance que les dispositions en question se situent en marge du dispositif mis en place par la loi du 20 juillet 1971, précitée, ne permet pas de considérer que la réglementation du transport des dépouilles mortelles - y compris le transport à l'étranger - serait soustraite à la compétence des régions en matière de funérailles et sépultures.

3. Eu égard aux développements qui précèdent, ce sont donc bien les régions, qui, depuis le 1^{er} janvier 2002, sont devenues compétentes pour régler tant le régime administratif de la délivrance de l'autorisation d'inhumation que celui de la délivrance de l'autorisation de crémation. Ce faisant, les régions ne peuvent cependant pas légiférer d'une manière qui rendraient difficilement applicables, voire impossibles à appliquer, les règles adoptées par l'autorité fédérale, dans le cadre de ses compétences propres, en matière de constatation de décès ¹², d'établissement de l'acte de décès ¹³, ainsi que des mesures à observer en cas de mort violente ou de décès suspect ¹⁴."

(11) Cette disposition a été rédigée en ce sens que "le Roi peut déroger aux dispositions de la présente loi, soit pour assurer l'exécution de conventions internationales, soit en vue d'assurer la protection des populations contre les dangers de propagation des maladies infectieuses ou de contamination par radiations ionisantes". Selon J.-M. VAN BOL, ainsi l'habilitation que l'article 2 de la loi du 26 août 1938 donne au Gouvernement de régler le transport des dépouilles mortelles "se trouve confirmée et même étendue par la loi du 20 juillet 1971" (op.cit., n/ 39). On relève que, dans son avis 35.604/1/V, précité, la section de législation du Conseil d'État n'a pas formulé d'objection à la compétence régionale pour adopter une disposition inspirée de l'article 28 de la loi du 20 juillet 1971, précitée.

(12) Il résulte à cet égard du Code civil que la constatation du décès par l'officier de l'état civil doit précéder la délivrance de l'autorisation d'inhumation ou de crémation (J. ROBERT, *Lijkbezorging en begraafplaatsen*, Oranjeboek, Vandenbroele, Brugge, losbladig, n/ 19) et que l'officier de l'état civil doit, en conséquence, pouvoir s'assurer de la réalité du fait (H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, T. II, vol. I, Bruxelles, Bruylant, 1990, n/ 328 - p. 317).

(13) Dans le cadre de ses compétences quant aux règles relatives à l'état civil et quant à la tenue des registres de l'état civil.

(14) La formalité de constatation du décès par l'officier de l'état civil a notamment pour but de s'assurer qu'il n'y a pas de signe ou d'indice de mort violente ou d'autres circonstances qui donneront lieu de le soupçonner. Dans ce cas, l'autorisation d'inhumer ne pourra être donnée qu'après l'intervention d'un officier de police. L'officier de l'état civil ne doit donc pas seulement constater le décès ; il se voit aussi confier un rôle ou une fonction pré-politionnelle (J. RAVESCHOT, *De "Aangifte van Overlijden" en de behandelnde geneesheer*, R.W., 1955-1956, col. 576) (Voir également l'article 44 du Code d'instruction criminelle) (voir également H. DE PAGE, op. cit., n/ 333 - p. 320).

Cet avis conserve toute sa pertinence. C'est à la lumière de celui-ci que l'avant-projet sera examiné.

2.1. Quant à la compétence *ratione loci*, il y a tout d'abord lieu de relever que les Régions ne sont habilitées à régler les matières qui leur sont dévolues que dans les limites de leur sphère territoriale, qui est définie à l'article 2 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée. Inversement, il n'est pas en leur pouvoir d'édicter des règles concernant les parties du territoire national situées en dehors de leur sphère de compétence territoriale.

La mer territoriale n'a pas été intégrée dans la division du territoire en régions, de sorte que c'est l'autorité fédérale qui est compétente pour édicter les normes qui s'appliquent sur ce territoire ¹⁵.

2.2. Ensuite, il convient de limiter le champ d'application du décret en projet à la région de langue française car en vertu de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des décrets (de la Région wallonne) du 27 mai 2004 et (de la Communauté germanophone) du 1^{er} juin 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, la Communauté germanophone exerce la compétence de la Région wallonne en la matière sur le territoire de la région de langue allemande ¹⁶.

2.3. Enfin, il y a lieu de rappeler qu'en vertu de l'article 92bis, § 2, e), de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, les Régions (et la Communauté germanophone) concluent des accords de coopération pour les "cimetières qui dépassent les limites d'une région (linguistique) ou qui sont situés dans une autre région (linguistique) que la commune à laquelle ils appartiennent".

(15) Voir notamment l'avis 43.028/2, donné le 10 octobre 2007, sur une proposition devenue l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 décembre 2007 modifiant la loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et les sépultures en vue d'un traitement digne des restes des fœtus nés sans vie (Doc. Parl. R.B.C., 2006-2007, n/ A-333/2).

(16) Voir l'avis 41.139/2/V, donné le 30 août 2006, sur un avant-projet devenu le décret du 15 février 2007 modifiant le Livre II, Administration de la commune, Titre III, Administration de certains services communaux, Chapitre II, Funérailles et sépultures, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (Doc., Parl. wallon, 2006-2007, n/ 532/1, p. 10).

Compte tenu du fait qu'un cimetière pourra également être géré par une intercommunale (article L1232-1, 3/ et 4/, du décret en projet), il convient également d'avoir égard à l'article 92bis, § 2, d), de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, selon lequel un accord de coopération s'impose pour les "associations de communes et de provinces dans un but d'utilité publique dont le ressort dépasse les limites d'une région".

Observations particulières

Dispositif

Article 1^{er}

Conformément à l'observation générale 2.2. Il convient de rédiger l'article 1^{er} comme suit :

"Article 1^{er}. Le présent décret s'applique à la région de langue française."

Article 3

Article L1232-1, en projet

1. Plusieurs définitions sont inutiles car soit les termes définis sont utilisés dans leur sens usuel (article L1232-1, 5/, 7/, 11/, 12/, 14/ et 15/, en projet) soit ils sont définis dans les dispositions matérielles de l'avant-projet (article L1232-1, 8/, en projet).

2. Par contre, il est recommandé de compléter l'article L1232-1, en projet, en définissant la notion de "gestionnaire de cimetière" (commune, régie communale autonome ou intercommunale) et d'adapter les autres dispositions du décret en projet.

3. Il convient également de définir la notion de "registre des cimetières" dans l'article L1232-1, en projet.

.../...

4. Enfin, la définition de l'"indigent" figurant au 16/, manque de précision. Le Conseil d'État se demande s'il ne conviendrait pas de définir celle-ci par référence à un revenu déterminé prévu, le cas échéant, par l'une ou l'autre législation.

Article L1232-2, en projet

1. En ce qui concerne la notion de partenariat public-privé, la section de législation du Conseil d'État a relevé dans son avis 41.139/2/V, précité ¹⁷,

"La notion de partenariat public-privé n'est nulle part définie par le législateur, elle ne correspond à aucune catégorie juridique précise. Ainsi, D. Déom distingue-t-elle trois catégories d'instruments juridiques du partenariat public-privé : les techniques unilatérales, les techniques contractuelles et les techniques institutionnelles ¹⁸.

Compte tenu de la grande diversité de ces instruments juridiques, il convient d'établir un cadre légal précis définissant, dans le cadre de l'avant-projet de décret, les contours de la notion de partenariat public-privé auquel peuvent recourir les communes, les régies communales autonomes et les associations de communes."

La même observation vaut pour l'article L1232-2 en projet.

2. Au paragraphe 2, sans doute faut-il lire *in fine* : "que si les représentants publics sont majoritairement présents".

3. Au paragraphe 4, alinéa 1^{er}, troisième phrase, sans doute faut-il mettre cette phrase au pluriel.

Article L1232-3, en projet

(17) Ibidem.

(18) D. Déom, Les instruments du droit administratif à l'épreuve des "partenariats public-privé" (P.P.P.) in B. Lombaert, Les partenariats public-privé (P.P.P.) : un défi pour le droit des services publics, Bibliothèque de droit administratif, La Charte, Bruxelles, 2005, pp. 189 à 230.

S'il est concevable de subordonner la décision du gouverneur de province à l'obtention de divers avis administratifs, encore convient-il d'éviter de les désigner nommément vu que certains d'entre-eux sont susceptibles d'être supprimés ou de voir leur dénomination être modifiée.

L'article L1232-28, alinéa 3, en projet, appelle une observation de même nature.

Article L1232-5, en projet

1. Le décret en projet ne définit pas les différentes hypothèses d'une exhumation (analyse de la dépouille mortelle, transfert de la dépouille mortelle d'une sépulture vers une autre, etc) ni l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'exhumation.

De toute manière, la Région wallonne n'est pas compétente pour régler les mesures à observer en cas de mort violente ou de décès suspect (voir l'observation générale 1).

L'article L1232-5, en projet, doit être modifié sur ce point.

2. Il conviendrait de régler l'hypothèse dans laquelle le cimetière d'une commune est situé sur le territoire d'une autre commune, que ce soit en tout ou en partie, et de préciser quelle est, dans ce cas, l'autorité territoriale compétente.

Article L1232-9, en projet

À l'alinéa 2 de l'article L1232-9, en projet, il convient de viser l'article 1232-8, § 4, en projet, au lieu de l'article 1232-8, § 3, alinéas 1^{er} et 3, en projet. Au même alinéa, les mots "qui peut exigée par la commune" doivent être omis, la commune n'étant pas le seul gestionnaire de cimetière possible (voir l'observation 1 formulée sous l'article L1232-1, en projet).

Article L1232-10, en projet

1. À l'alinéa 1^{er} de l'article L1232-10, en projet, il convient d'omettre les mots "et deviennent la propriété de la commune". En effet, aucun droit de propriété n'est accordé au titulaire d'une concession.

2. Compte tenu du fait que l'alinéa 1^{er} de l'article L1232-10, en projet, renvoie aux dispositions de l'article L1232-8, en projet, les alinéas 2 et 3 de l'article L1232-10, en projet, sont inutiles et doivent être omis.

Article L1232-11, en projet

Il convient en ce qui concerne l'alinéa 2 de l'article L1232-11, en projet, de se référer à l'observation 2 formulée sous l'article L1232-1.

Article L1232-12, en projet

1. À l'alinéa 2 de l'article L1232-12, en projet, les mots "signes indicatifs de sépulture exigés par le règlement communal" doivent être remplacés par les mots "signes indicatifs de sépulture exigés par le règlement adopté par le gestionnaire du cimetière".

2. À l'alinéa 4 de l'article L1232-12, en projet, il convient de remplacer les mots "la sépulture devient la propriété de la commune" par les mots "il est mis fin à la concession" (voir l'observation 1 formulée sous l'article L1232-10, en projet).

Article L1232-15, en projet

Selon l'article 78, alinéa 2, du Code civil, l'attestation de décès est rédigée par un médecin qui a constaté le décès.

À l'alinéa 1^{er}, seconde phrase, de l'article L1232-15, en projet, il convient dès lors de remplacer les mots "le constat de décès" par "l'attestation de décès".

En outre, dans cette même phrase, il y a lieu de supprimer les mots "établissant la mort naturelle"; le législateur régional n'étant pas compétent pour adopter des mesures à observer en cas de mort violente ou de décès suspect ¹⁹.

Article L1232-16, en projet

Il est renvoyé à l'observation générale 2.2.

Les mots "de la Région wallonne" doivent être omis.

Article L1232-17, en projet

1. Au paragraphe 1^{er} de l'article L1232-17, en projet, il convient d'omettre le 3/. En effet, l'habilitation donnée au Gouvernement pour fixer tout autre mode de sépulture est trop large.

2. L'alinéa 2 de l'article L1232-17, § 2, en projet, doit être omis car il s'agit d'une matière qui relève de la compétence de l'autorité fédérale ²⁰.

3. À l'article L1232-17, § 2, alinéa 4, en projet, il convient de remplacer les mots "au paragraphe 2 alinéa 1" par les mots "à l'alinéa 1^{er}".

⁽¹⁹⁾ Voir l'observation générale 1.

⁽²⁰⁾ L'article 15bis, § 2, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1971, précitée, lequel n'est pas abrogé par l'article 4 du décret en projet, dispose :
"Cette communication est consignée au registre communal de la population de la manière déterminée par le Roi."

4. En ce qui concerne les foetus nés sans vie dont la naissance a eu lieu entre le 106^{ème} et le 180^{ème} jour de grossesse, l'article L1232-17, § 3, en projet, semble limiter le choix entre les différents modes de sépulture. Ainsi, en cas d'incinération, les cendres sont dispersées et ne peuvent pas être conservées.

Le commentaire de l'article ne contient cependant aucune justification à cet égard.

Par conséquent, il convient soit d'adapter le paragraphe 3 de l'article L1232-17, en projet, soit de compléter le commentaire de l'article.

Article L1232-22, en projet

1. Le paragraphe 1^{er} de l'article L1232-22, en projet, vise à établir des dispositions qui complètent celles de l'article 77 du Code civil. Compte tenu de l'observation générale 1, mieux vaut rassembler les dispositions dans un seul texte.

2. Conformément à l'observation générale 2.2., il y a lieu d'écrire

"En ce qui concerne la crémation d'une personne décédée dans une commune de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, de la région de langue néerlandaise ou de la région de langue allemande, l'autorisation de crémation accordée par le pouvoir public compétent pour délivrer l'autorisation de crémation tient lieu d'autorisation de crémation, au sens de l'alinéa précédent."

3. Comme il a été relevé dans l'observation formulée sous l'article L1232-5, en projet, le décret en projet ne définit pas les différentes hypothèses d'une exhumation (analyse de la dépouille mortelle, transfert de la dépouille mortelle d'une sépulture vers une autre, etc).

Le paragraphe 2, alinéas 2 à 5, de l'article L1232-22, en projet, règle des mesures à observer en cas de mort violente ou de décès suspect. Dans l'observation générale 1, il a été rappelé que ces mesures relèvent de la compétence de l'autorité fédérale.

Article L1232-23, en projet

1. Pour ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article L1232-23, en projet, il est renvoyé à l'observation 1 formulée sous l'article L1232-22, en projet.

2. Selon l'article L1232-23, § 4, alinéa 2, en projet, la requête est notifiée "aux autres parties intéressées". Aucune précision n'est cependant apportée à ce sujet ni dans le texte de l'avant-projet ni dans le commentaire de l'article.

Le Conseil d'État se demande s'il n'y a pas lieu d'entendre "les autres personnes intéressées au sens de l'article 1^{er}, 9^o".

Articles L1232-24 et L1232-25, en projet

Les articles L1232-24 et L1232-25, en projet, règlent des mesures à observer en cas de mort violente ou de décès suspect. Dans l'observation générale 1, il a été rappelé que ces mesures relèvent de la compétence de l'autorité fédérale.

Article L1232-26, en projet

1. À l'article L1232-26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, en projet, il faut omettre les mots "à au moins huit décimètres de profondeur" car ils répètent inutilement le contenu de l'article L1232-19, alinéa 1^{er}, en projet. Au même alinéa, il convient de supprimer le 3/ car il ne s'agit qu'une des hypothèses visées par le 1/ du même alinéa.

2. Il est renvoyé à l'observation générale 2.1. À l'article L1232-26, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, il convient dès lors de supprimer le 2/.

3. Dans l'hypothèse où les cendres ne sont pas inhumées dans un cimetière, placées dans un columbarium ou dispersées sur une parcelle du cimetière (article L1232-26, § 1^{er}, alinéas 4 à 8, en projet)²¹, l'autorisation du propriétaire du terrain doit être obtenue préalablement à l'inhumation ou à la dispersion des cendres à un endroit autre que le cimetière (voir le commentaire de l'article).

Cette précision doit être apportée dans le texte même en projet, plus précisément à l'article L1232-26, § 1^{er}, alinéa 4, 1/ et 2/, en projet.

4. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article L1232-26, en projet (foetus nés sans vie dont la naissance a eu lieu entre le 106^{ème} et le 180^{ème} jour de grossesse), il est renvoyé à l'observation 4 formulée sous l'article L1232-17, en projet.

Article L1232-27, en projet

La disposition de l'alinéa 1^{er} de l'article L1232-27, en projet, manque de précision dans la mesure où elle permet à des catégories largement indéterminées de faire placer un signe indicatif de sépulture ou de s'y opposer, et dans la mesure également où elle semble distinguer d'une part, l'opposition du défunt ou des proches, et d'autre part, celle du droit du titulaire de la concession.

Une telle imprécision conduit à faire de cette disposition un nid à procès. Elle doit donc être revue.

⁽²¹⁾ Mieux vaut d'ailleurs rassembler les dispositions dans un nouveau paragraphe.

Article L1232-30, en projet

En ce qui concerne les dispositions relatives aux sépultures militaires (arrêté-loi du 5 septembre 1917 concernant les sépultures des militaires des armées belge et alliées décédés pendant la durée de la guerre, loi du 26 juillet 1927 concernant les sépultures des militaires ex-ennemis inhumés en Belgique, etc), il y a lieu de relever que les Régions ne sont pas compétentes en la matière.

En effet, il ne s'agit pas d'une législation "connexe" à celles des provinces et des communes; elle n'a pas de "lien direct avec les pouvoirs locaux" (voir l'observation générale 1)²². Cette matière relève donc de la compétence résiduaire de l'autorité fédérale.

Article L1232-32, en projet

Cette disposition de nature pénale manque de la plus élémentaire précision. Le procédé de la législation par référence en cette matière est à proscrire. Il convient que le législateur décretaal définisse avec précision les différents comportements qu'il entend ériger en infraction et les peines qu'il entend y attacher, sur la base de l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La disposition à l'examen doit être fondamentalement revue à cet égard.

Article 4

L'article 32 de la loi du 20 juillet 1971, précitée, est une disposition abrogatoire. Elle revêt donc un caractère définitif, son abrogation ne fait pas revivre les textes abrogés.

⁽²²⁾ Voir également l'avis 43.028/2, précité.

Il convient, dès lors, de remplacer les mots "15bis, § 2, deuxième alinéa, 23bis et 32" par les mots "15bis, § 2, alinéa 2, et 23bis".

Article 5

En vertu de l'article 5, l'avant-projet de décret entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Moniteur belge.

Pareille règle d'entrée en vigueur déroge à l'article 56 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Cette disposition a pour objectif d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des règles nouvelles.

La règle d'entrée en vigueur à l'examen présente l'inconvénient que, si le décret en projet est publié à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront pas de ce délai normal de dix jours.

Il y a lieu d'omettre la disposition à l'examen, ce qui aurait pour effet de renvoyer au droit commun de l'entrée en vigueur, à moins qu'il existe une raison particulière d'y déroger. Si la formule figurant à l'avant-projet est adoptée, il y aura lieu de s'assurer que chacun disposera d'un délai suffisant pour prendre connaissance du texte publié.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN