



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.355/4
du 30 mai 2016

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
exécution de l'ordonnance du
26 juillet 2013 modifiant la loi
du 20 juillet 1971 sur les
funérailles et sépultures afin de
permettre le placement d'une
dépouille mortelle dans une
autre enveloppe
d'ensevelissement que le
cercueil'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.355/4
van 30 mei 2016

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende uitvoering
van de ordonnantie van
26 juli 2013 tot wijziging van
de wet van 20 juli 1971 op de
begraafplaatsen en de
lijkbezorging om de plaatsing
van het stoffelijk overschot in
een ander lijkomhulsel dan een
doodskist toe te staan'

Le 29 avril 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à communiquer un avis, dans un délai trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant exécution de l'ordonnance du 26 juillet 2013 modifiant la loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et sépultures afin de permettre le placement d'une dépouille mortelle dans une autre enveloppe d'ensevelissement que le cercueil'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 30 mai 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 mai 2016.

*

Op 29 april 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'houdende uitvoering van de ordonnantie van 26 juli 2013 tot wijziging van de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging om de plaatsing van het stoffelijk overschot in een ander lijkomhulsel dan een doodskest toe te staan'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 30 mei 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 mei 2016.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de le 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, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Le projet d'arrêté fixe des « règles techniques » au sens de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information'. En vertu de l'article 5 de cette directive, il doit, de ce fait, être communiqué à la Commission européenne. Or, il ne ressort pas du dossier que ladite formalité aurait été accomplie.
2. Par ailleurs, il n'apparaît pas non plus que le projet d'arrêté aurait donné lieu à l'établissement du rapport d'évaluation de son impact sur la situation respective des femmes et des hommes, requis en vertu de l'article 3, 2^o, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale', et dont le modèle est fixé dans l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 portant exécution de cette ordonnance.
3. Il appartiendra au Gouvernement de veiller à l'accomplissement de ces formalités, et le préambule sera complété en conséquence.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet d'arrêté impose le respect de diverses normes établies par des organismes de normalisation. Il est ainsi fait référence à des normes qui n'ont pas été publiées conformément à l'article 190 de la Constitution et qui ne sont dès lors pas contraignantes pour tous. Si la référence à ces normes est maintenue, les auteurs du projet devront veiller à ce qu'elles soient accessibles et identifiables.

En outre, le projet d'arrêté prévoit, au titre d'alternative au respect de ces normes, la possibilité d'appliquer une norme « équivalente » ou « comparable ». Ce faisant, il renvoie à des normes dont le contenu n'est pas suffisamment prévisible. Il sera revu en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

L'intitulé refléterait plus adéquatement l'objet de l'arrêté en projet s'il était libellé comme suit :

« Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant les conditions auxquelles doivent répondre les cercueils, les linceuls et les autres enveloppes d'ensevelissement ».

PRÉAMBULE

1. Les dispositions visées aux alinéas 1^{er} et 2 ne procurent pas un fondement légal au projet d'arrêté.

Ces alinéas seront donc omis du préambule.

2. À l'alinéa 3, il convient d'écrire :

« Vu la loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et sépultures, l'article 12, remplacé par l'ordonnance du 26 juillet 2013 ; » ¹.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Le texte français sera revu du point de vue linguistique, notamment le 3^o.

Article 2

En prévoyant que « le cercueil ne peut contenir aucune substance constituant un obstacle à une crémation normale », le 1^o n'a d'autre objet que de rappeler un principe résultant déjà de l'article 12, alinéa 3, de la loi du 20 juillet 1971 'sur les funérailles et sépultures'. Conformément à l'article 12, alinéa 4, de la même loi, il incombe au Gouvernement de fixer les prescriptions qui concrétisent et précisent le contenu de ce principe.

Le 1^o manque également de précision lorsqu'il prévoit que « le cercueil ne peut contenir aucune substance constituant [...] un danger pour les installations de crémation ou un risque pour le bon fonctionnement des systèmes d'épuration des fumées lors de la crémation ».

Le texte sera revu en conséquence.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 26 et 27 et formule F 3-2-3.

Article 5

Au 3°, la section de législation s'interroge sur l'insertion de la parenthèse et sur la mention de l'unité de mesure de la résistance à la traction des matériaux, soudures et joints.

Article 6

De l'accord de la fonctionnaire déléguée, le texte doit être complété pour prévoir que, lorsque la planche ou le matériau dont il est fait usage est destiné à la crémation avec la dépouille, il doit respecter, non seulement les conditions fixées à l'article 1^{er}, mais aussi celles qui sont fixées à l'article 2.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Het ontwerpbesluit stelt “technische voorschriften” vast in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’. Krachtens artikel 5 van die richtlijn moet het ontwerpbesluit derhalve aan de Europese Commissie worden meegedeeld. Uit het dossier blijkt echter niet dat dat vormvereiste vervuld is.

2. Voorts blijkt evenmin dat een evaluatieverslag is opgesteld van de impact van het ontwerpbesluit op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, vereist krachtens artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, en waarvan het model is vastgesteld in de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 houdende uitvoering van die ordonnantie.

3. De regering moet erop toezien dat die vormvereisten worden vervuld, en de aanhef moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

ALGEMENE OPMERKING

Het ontwerpbesluit schrijft de naleving voor van verschillende normen die door normalisatie-instanties zijn vastgesteld. Op die wijze wordt gerefereerd aan normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die derhalve niet bindend zijn voor iedereen. Indien de verwijzing naar die normen behouden blijft, moeten de stellers van het ontwerp erop toezien dat deze toegankelijk en kenbaar zijn.

Als alternatief voor de naleving van die normen biedt het ontwerpbesluit bovendien de mogelijkheid om een “gelijkwaardige” of “vergelijkbare” norm te hanteren. Aldus wordt verwezen naar normen waarvan de inhoud onvoldoende voorzienbaar is. Het ontwerpbesluit moet dienovereenkomstig worden herzien.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

OPSCHRIFT

Het opschrift zou de strekking van het ontwerpbesluit passender weergeven indien het werd gesteld als volgt:

“Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot vaststelling van de voorwaarden waaraan doodskisten, lijkwaden en andere lijkomhulsels moeten voldoen”.

AANHEF

1. De bepalingen vermeld in het eerste en het tweede lid verschaffen het ontwerpbesluit geen rechtsgrond.

Die leden moeten dus uit de aanhef worden weggelaten.

2. In het derde lid schrijve men:

“Gelet op de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging, artikel 12, vervangen bij de ordonnantie van 26 juli 2013;”¹

DISPOSITIEF

Artikel 1

De Franse tekst, met name de bepaling onder 3°, moet op taalkundig vlak worden herzien.

Artikel 2

De bepaling onder 1° stelt dat “de doodskist (...) geen enkele stof [mag] bevatten die een belemmering vormt voor een normale crematie” en strekt er aldus louter toe een beginsel te herhalen dat reeds voortvloeit uit artikel 12, derde lid, van de wet van 20 juli 1971 ‘op de begraafplaatsen en de lijkbezorging’. Overeenkomstig artikel 12, vierde lid, van dezelfde wet, staat het aan de regering de voorschriften vast te stellen die aan dat principe concrete invulling geven en het nader bepalen.

De bepaling onder 1°, die stelt dat “de doodskist (...) geen enkele stof [mag] bevatten die (...) een gevaar vormt voor de crematie-installaties of die de goede werking van de systemen voor rookfiltering in het gedrang brengt tijdens de crematie”, is niet nauwkeurig genoeg.

¹ *Beginsel van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 26 en 27 en formule F 3-2-3.

De tekst moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 5

De afdeling Wetgeving plaatst vraagtekens bij de invoeging, in de bepaling onder 3°, van de tekst tussen haakjes en bij de vermelding van de maateenheid van de treksterkte van het materiaal en de las- of naadverbindingen.

Artikel 6

Zoals de gemachtigd ambtenaar heeft beaamd, moet de tekst worden aangevuld zodat wordt bepaald dat wanneer de plank of het aangewende materiaal bestemd is om samen met het stoffelijk overschot te worden gecremeerd, niet alleen moet worden voldaan aan de voorwaarden bepaald in artikel 1, maar ook aan de voorwaarden bepaald in artikel 2.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY