CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 62.212/4
du 30 octobre 2017

sur

un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'sur les funérailles et sépultures'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 62.212/4
van 30 oktober 2017

over

een voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 'op de begraafplaatsen en de lijkbezorging'

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Le 2 octobre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme et du Port de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'sur les funérailles et sépultures'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 30 octobre 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 octobre 2017.

*

Op 2 oktober 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme en Haven van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'op de begraafplaatsen en de lijkbezorging'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 30 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Wanda VOGEL, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Patrick RONVAUX, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 oktober 2017.

*

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Dans sa partie générale, l'exposé des motifs présente comme suit l'objectif poursuivi par l'avant-projet.

> « L'objectif principal poursuivi par le présent projet d'ordonnance est donc de réactualiser la loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et sépultures, sans toutefois remettre en cause ses principes fondamentaux, comme par exemple, le respect des dernières volontés, le caractère public et neutre des cimetières, l'autonomie communale.
>
> Dans le cadre de cette réactualisation, certaines options nouvelles sont proposées en vue de répondre, d'une part, au souhait des autorités locales de pouvoir améliorer l'organisation de leurs cimetières (et de simplifier certaines procédures) et, d'autre part, aux attentes légitimes de la population bruxelloise qui, de plus en plus, délaisse l'inhumation au profit de la crémation. Il faut du reste souligner un intérêt grandissant des citoyens en faveur des types de sépulture situés dans des endroits plus proches de la nature que les cimetières traditionnels.
>
> En effet, la législation actuelle sur les funérailles et sépultures est assez restrictive en la matière : elle n'autorise, par exemple, la dispersion des cendres que dans un cimetière et dans les eaux territoriales belges et l'inhumation des cendres que dans un cimetière. L'inhumation et la dispersion des cendres sont également possibles sur un terrain privé, à condition qu'elle soit consécutive à la crémation.
>
> Enfin, la préservation des sépultures d'importance historique locale est également envisagée dans ce projet d'ordonnance.
>
> Ainsi, la structure de la loi de 1971 est conservée dans son ensemble et la plupart des articles sont repris dans leur intégralité, avec toutefois certaines nouveautés et adaptations apportées au texte de la loi [...] ».

Bien qu'il puise sa principale source d'inspiration dans la loi du 20 juillet 1971 'sur les funérailles et sépultures', dont il abroge par ailleurs la quasi-totalité des dispositions, l'auteur de l'avant-projet entend donc se doter, pour la première fois, d'une ordonnance organique qui lui sera entièrement propre en cette matière.

Cette circonstance justifie que soit rappelé le contexte de compétence dans lequel est destinée à s'insérer l'ordonnance en projet, comme la section de législation l'a également fait à l'attention des autres entités fédérées lorsqu'elles ont, pour la première fois, adopté une législation organique propre dans la matière concernée.

‡ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

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

Ainsi, dans son avis n° 38.135/VR [1], qui reste pertinent, 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 1er 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 l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, compétentes pour 'les funérailles et sépultures' [2] [...].
>
> L'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 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 sépultures [3] [...]. Mais elle ne se limite pas à cela : eu égard au caractère très général de la formulation de l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 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.

[1] Avis n° 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, 2003-2004, n° 3-508/001).

[2] *Note de bas de page n° 1 de l'avis cité* : Cette matière fait partie de celles qui, selon les termes de la phrase introductive de l'article 6, § 1er, 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° 2-709/007, p. 11 ; *Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 1280/003, p. 12).

[3] *Note de bas de page n° 3 de l'avis cité* : Voir en ce sens l'avis n° 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 n° 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.*, sess. 2003-2004, n° 1864/1, p. 46).

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

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.

A 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 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, § 1er, VIII, alinéa 1er, 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

[4] *Note de bas de page n° 5 de l'avis cité* : 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.*, sess. 1980-1981, n° 62/002).
L'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 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 de ondergeschikte besturen : een algemeen overzicht », in *De vijfde Staatshervorming van 2001*, A. ALEN (ed.), Die Keure, 2002, pp. 65 et sv., n° 11.

[5] *Note de bas de page n° 6 de l'avis cité* : 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.

[6] *Note de bas de page n° 7 de l'avis cité* : 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, nos 8 et 15.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

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.

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].

---

[7] *Note de bas de page n° 8 de l'avis cité* : 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, sess. 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.

[8] *Note de bas de page n° 9 de l'avis cité* : 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'État 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] *Note de bas de page n° 10 de l'avis cité* : 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 ».

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

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 le 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 certains 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] . 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 1er 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] ».

[10] *Note de bas de page n° 11 de l'avis cité* : Voir l'avis 10.860/2, précité (*Doc. parl.*, Chambre, sess. 1969-1970, n° 725/1, p. 6).

[11] *Note de bas de page n° 12 de l'avis cité* : 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] *Note de bas de page n° 13 de l'avis cité* : 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] *Note de bas de page n° 14 de l'avis cité* : 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] *Note de bas de page n° 15 de l'avis cité* : 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 behandelende 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).

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Par ailleurs, dans l'avis n° 48.536/2/V [15], la section de législation a encore apporté les précisions suivantes :

> « 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'. Cette matière relève donc également de la compétence résiduaire de l'autorité fédérale [16].
>
> Quant à la compétence *ratione loci*, il y a tout d'abord lieu de relever que les Régions (et la Communauté germanophone) 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 [17].
>
> En outre, il y a lieu de rappeler qu'en vertu de l'article 92*bis*, § 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' ».

3. Il en résulte que :

– l'article 29, § 1er, alinéa 2, 2°, de l'avant-projet doit être omis car il n'appartient pas à la Région de Bruxelles-Capitale d'autoriser la dispersion des cendres dans la mer territoriale ; il en va de même pour l'article 29, § 2, alinéa 1er, 3°, *partim*, de l'avant-projet ; la même observation vaut pour l'article 18, § 7, alinéa 1er, 5° et 6°, en projet ;

– les mots « , non plus qu'aux dispositions relatives aux sépultures militaires » qui figurent à l'article 33 de l'avant-projet doivent également être omis puisque les régions ne sont pas compétentes pour ces sépultures ;

---

[15] Avis n° 48.536/2/V donné le 9 août 2010 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 14 février 2011 'sur les funérailles et sépultures' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2010-2011, n° 47/001, pp. 35 à 42).

[16] *Note de bas de page n° 20 de l'avis cité :* Voir notamment l'avis n° 45.068/2/V donné le 27 août 2008 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 6 mars 2009 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 (*Doc. parl.*, Parl. wallon, 2008-2009, n° 879/1, p. 20).

[17] *Note de bas de page n° 21 de l'avis cité* : 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 foetus nés sans vie (*Doc. parl.*, Parl. R.B.C., 2006-2007, n° A-333/2).

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

– selon l'article 92*bis*, § 2, e), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les régions sont tenues de conclure un accord de coopération pour le règlement des questions relatives aux cimetières qui dépassent les limites d'une région ou qui sont situés dans une autre région que la commune à laquelle ils appartiennent ; tel est le cas de certains cimetières situés partiellement dans la Région de Bruxelles-Capitale ; en l'absence d'accord de coopération, l'avant-projet ne pourrait, dès lors, s'appliquer qu'à l'égard des cimetières des communes de la Région de Bruxelles-Capitale qui sont situés sur le territoire de la Région et qui ne dépassent pas les limites de la Région ; en ce cas, il conviendrait d'insérer un article dans l'avant-projet prévoyant que la présente ordonnance s'applique aux cimetières de la Région de Bruxelles-Capitale qui sont situés sur son territoire et ne dépassent pas les limites de ce territoire.

4. L'avant-projet reproduit sans les modifier de nombreuses dispositions qui figurent actuellement dans la loi du 20 juillet 1971 précitée.

Il serait utile que le document parlementaire contenant le projet d'ordonnance qui sera déposé sur le bureau du Parlement contienne un tableau de correspondance permettant de déterminer quels articles de l'avant-projet reproduisent en tout ou en partie des dispositions existantes.

Cette manière de procéder facilite en effet grandement le travail interprétatif ultérieur des autorités administratives et des juridictions lorsqu'elles doivent appliquer la règle qui n'est nouvelle que par son enveloppe. Elles savent alors que, pour cerner la *ratio legis* de telle ou telle disposition, il convient de se référer aux travaux préparatoires de la loi ancienne. Il en va de même pour la consultation de la jurisprudence qui s'est constituée sur le texte ancien dont les enseignements restent pertinents pour l'application du texte examiné qui n'est nouveau qu'en la forme [18].

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

1. L'article 2, alinéa 2, crée la notion de « cimetière cinéraire », à savoir un cimetière réservé exclusivement aux modes de sépultures liés à la crémation des corps, mais la suite de l'avant-projet n'envisage plus le cimetière cinéraire lorsque des obligations sont imposées concernant les « cimetières et établissements crématoires ».

Ainsi, pour prendre un seul exemple, l'article 4 de l'avant-projet prévoit que « le cimetière et l'établissement crématoire sont clôturés de manière à faire obstacle, dans la mesure du possible, au passage et aux vues ».

[18] Pour illustrer l'utilité de cette suggestion, voir l'observation sur l'article 27 de l'avant-projet, qui met en lumière les enseignements d'un arrêt de la Cour Constitutionnelle prononcé relativement à une disposition de la loi du 20 juillet 1971 ayant un équivalent dans l'ordonnance en projet.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

En l'état actuel de l'avant-projet, la question reste ouverte de savoir si cette obligation de moyen imposée par l'article 4 s'applique aussi à un cimetière cinéraire, question qui se pose chaque fois que l'avant-projet prévoit des règles applicables à « tout cimetière et tout établissement crématoire ».

Comme l'exposé des motifs mentionne que le régime juridique du cimetière s'applique au cimetière cinéraire, il conviendrait, pour éviter toute discussion, que le texte de l'avant-projet le stipule expressément lorsque, à l'article 2, il consacre la possibilité de créer un cimetière cinéraire.

2. Lorsqu'à l'alinéa 5 il est question d'« enfants », cette disposition paraît devoir être lue, en combinaison avec l'article 19 de l'avant-projet, comme visant les enfants mineurs. En ce cas, l'article 2, alinéa 5, le précisera.

Si tel n'est pas le cas, l'auteur de l'avant-projet doit préciser dans la disposition ce qu'il entend par « enfants » [19].

Article 7

À l'alinéa 4, comme les communautés religieuses n'ont pas le monopole de la vie en communauté, laquelle constitue le critère de distinction objectif justifiant qu'un régime particulier soit réservé aux membres de la communauté en ce qui concerne la possibilité d'être inhumés dans une même concession de sépulture, il conviendrait, pour se conformer au principe constitutionnel d'égalité, de remplacer les mots « communautés religieuses » par les mots « communautés de vie », sauf pour l'auteur de l'avant-projet à être en mesure de justifier le texte en projet.

Article 9

La question se pose de savoir s'il ne serait pas utile de mieux encadrer le pouvoir laissé au conseil communal ou à l'organe compétent de la structure de coopération intercommunale de fixer « les conditions d'octroi des concessions », compte tenu particulièrement des précisions qui sont apportées par le commentaire de l'article 8 de l'avant-projet selon lequel « des garanties financières suffisantes ne sont plus exigées lors du renouvellement d'une concession ».

[19] Concernant les enfants morts au moment de la naissance ou nés vivants mais décédés avant la constatation officielle de la naissance, voir l'avis n° 43.028/2 donné le 10 octobre 2007 sur une proposition devenue l'ordonnance 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 foetus nés sans vie' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2006-2007, n° A-333/2, pp. 1 à 8).

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Article 18

Dès lors que le choix de l'auteur de l'avant-projet semble consister à permettre au déclarant de faire prévaloir sa volonté quant au choix de son mode de sépulture et de l'éventuelle destination de ses cendres, il est difficilement explicable que, s'agissant de la manière dont il conçoit la cérémonie funéraire, il n'envisage comme faculté pour le futur défunt que de le faire sous le prisme des « rites de la conviction philosophique » (voir l'article 18, § 1er, alinéa 1er), lesquels se déclinent en huit options possibles qui, selon l'article 18, § 7, 9° à 16°, sont « le culte catholique », le « culte protestant », le « culte anglican », le « culte orthodoxe », le « culte israélite », le « culte islamique », la « conviction laïque » et la cérémonie « convictionnellement et religieusement neutre ».

Cette approche génère deux difficultés exposées ci-après, qui s'effaceraient si les mots « les rites de la conviction philosophique pour les funérailles », qui figurent à l'article 18, § 1er, alinéa 1er, étaient remplacés par les mots « la nature de la cérémonie funéraire » et si les 9° à 16° de l'article 18, § 7, étaient remplacés par un article 18, § 7, alinéa 1er, 9°, rédigé comme suit : « 9° la nature de la cérémonie funéraire » [20].

En effet, d'une part, comme l'approche retenue repose sur la possibilité pour le déclarant de faire un choix de son vivant quant au rite de la conviction philosophique sous les auspices de laquelle la cérémonie funéraire le concernant se déroulera et que l'avant-projet ne retient à cet égard comme possibilités que les cérémonies liées à une des religions reconnues, à la conviction laïque ou les cérémonies neutres, il convient, comme la section de législation l'a déjà observé pour d'autres régimes juridiques particuliers accordés au bénéfice des seuls cultes reconnus, de justifier la différence de traitement ainsi réalisée entre les cultes existant en Belgique, selon qu'ils sont ou non reconnus par la loi fédérale, justification à apporter au regard des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 19 de celle-ci, ainsi qu'au regard de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme combiné avec l'article 9 du même instrument [21].

D'autre part, et plus largement, il y a lieu d'observer que la liberté de religion est une liberté reconnue parmi d'autres par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et que ces libertés consacrées par cette disposition [22] n'épuisent naturellement pas tous les droits et libertés sur lesquels un individu a pu se fonder pour mener les activités auxquelles il aura consacré son existence et qu'il souhaiterait à ce titre voir évoquées, reconnues ou valorisées lors de la cérémonie funéraire organisée à l'occasion de son décès. Dans cette optique, alors même que la législation en projet n'entend pas spécialement régler la matière de l'exercice des cultes et de la laïcité, mais entend plutôt, comme ses devancières, créer et organiser une police

[20] Les deuxième et troisième tirets de l'article 18, § 6, devraient alors être adaptés en y remplaçant respectivement les mots « en combinaison avec l'une des options mentionnées au § 7, 9° à 16° inclus » par les mots « en combinaison avec l'option mentionnée au paragraphe 7, alinéa 1er, 9° » et les mots « soit l'une des options mentionnées au paragraphe 7, 9° à 16° inclus » par les mots « soit l'option mentionnée au paragraphe 7, alinéa 1er, 9° ».

[21] Voir l'avis n° 61.569/4 donné le 19 juin 2017 sur un avant-projet d'ordonnance effectuant les adaptations législatives en vue de la reprise du service du précompte immobilier par la Région de Bruxelles-Capitale, observations sous l'article 13.

[22] À savoir la liberté de pensée, la liberté de conscience et la liberté de religion.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

administrative dans le domaine des funérailles et sépultures, police fondée avant tout sur des préoccupations liées à des considérations de salubrité publique et d'ordre public, la section de législation se demande pourquoi l'ordonnance en projet n'accorde aux personnes, pour ce qui concerne la nature de la cérémonie funéraire qui les concernera, que la possibilité de faire enregistrer leur volonté préalable concernant les cérémonies mentionnées limitativement à l'article 18, § 7, alinéa 1er, 9° à 16°, plutôt que la possibilité beaucoup plus englobante et égalitaire de simplement faire enregistrer leurs dernières volontés quant à la nature de la cérémonie funéraire qu'ils souhaitent, avec pour seule contrainte – qui va sans dire – que la cérémonie envisagée se déroule dans l'ordre, la décence et le respect dû à la mémoire des morts.

Ainsi, chacun pourrait donc faire enregistrer ses dernières volontés quant à la nature de la cérémonie funéraire qu'il souhaite, ce qui tout à la fois garantirait le maintien des avantages envisagés par l'avant-projet pour les personnes pour lesquelles les catégories actuelles de l'article 18, § 7, alinéa 1er, 9° à 16°, présentent un intérêt et offrirait le bénéfice d'un avantage comparable pour tout ceux qui, estimant secondaire ou sans intérêt de faire entrer la cérémonie funéraire qui les concerne dans les catégories visées par ces dispositions, souhaiteraient la concevoir sous l'angle de toute autre valeur qui leur correspondrait mieux et obtenir en conséquence que ce souhait fasse l'objet d'un enregistrement dans les registres de la population par l'autorité publique, enregistrement garant du respect de la volonté du défunt par ceux qui prendront en charge ses funérailles.

En tout état de cause, la possibilité d'opter pour « une cérémonie funéraire convictionnellement et religieusement neutre », prévue par le 16°, ne permet pas de rencontrer cette observation.

La disposition examinée sera revue à la lumière de ces observations.

Articles 20, 25 et 27

Lorsque, aux articles 20, 25 et 27, des compétences sont octroyées au procureur du Roi, il va de soi, compte tenu de la compétence territoriale de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'il ne peut s'agir que du procureur du Roi de Bruxelles, visé à l'article 150, § 2, 2°, du Code judiciaire.

Article 25

Alors que l'article 20 en projet prévoit que l'autorisation d'inhumation est « gratuite », cette précision ne figure pas à l'article 25, § 1er, alinéa 1er, pour l'autorisation de crémation.

Les deux dispositifs seront alignés sur ce point.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Article 26

Au paragraphe 1er, les mots « de crémation » doivent être insérés après les mots « demande d'autorisation ».

Article 27

Il résulte de l'arrêt n° 14/2017 du 9 février 2017 de la Cour constitutionnelle que, pour être conforme aux règles répartitrices de compétences, l'article 27, § 1er, alinéa 3, de l'avant-projet doit être interprété en ce sens que l'administration communale de la commune où le défunt est inscrit dans le registre de la population, le registre des étrangers ou le registre d'attente est tenue, en cas de décès survenu dans une région autre que celle du domicile du défunt, de payer les honoraires et les frais du médecin commis à la commune où la personne est décédée [23].

Article 28

Il ne ressort pas de l'article 81 du Code civil que le procureur du Roi y jouerait un rôle.

Par ailleurs, comme le souligne le commentaire de l'article, la matière réglée à l'article 81 du Code civil est de compétence fédérale.

Par conséquent, la section de législation s'interroge sur la portée et l'utilité de l'article en projet qui, en toute hypothèse, ne pourrait advenir que dans le respect des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 35

L'article 35, en sanctionnant l'ensemble des dispositions de l'ordonnance en projet par des peines différemment énoncées par les quatre dispositions énumérées du Code pénal, contient une incohérence.

En toute hypothèse, il ne semble pas envisagé de modifier le régime organisé par ces dispositions ni de sanctionner d'autres infractions que celles comminées par elles, en sorte que la disposition est inutile.

Elle sera omise.

*

[23] Voir le considérant B.6 de l'arrêt cité.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,‡ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. In het algemene gedeelte van de memorie van toelichting wordt de doelstelling die met het voorontwerp nagestreefd wordt als volgt beschreven:

> "Het hoofddoel van huidig ontwerp van ordonnantie is om de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en lijkbezorging weer actueel te maken zonder aan de fundamentele principes te raken, zoals bijvoorbeeld het respecteren van de laatste wil, het openbaar en neutraal karakter van de begraafplaatsen of de gemeentelijke autonomie.
>
> In het kader van deze actualisering werden enkele nieuwe mogelijkheden voorgesteld om aan de ene kant te beantwoorden aan de wens van de plaatselijke overheden om de organisatie van hun begraafplaatsen te kunnen verbeteren (en sommige procedures te vereenvoudigen) en aan de andere kant te beantwoorden aan de gewettigde verwachtingen van de Brusselse bevolking die, meer en meer, de begraving loslaat ten voordele van de crematie. Verder dienen we een toenemende interesse van de burgers te benadrukken voor begrafenissen gesitueerd in omgevingen dichter bij de natuur dan de traditionele begraafplaatsen.
>
> In feite is de huidige wetgeving op de begraafplaatsen en lijkbezorging redelijk restrictief in deze materie: ze laat bijvoorbeeld de uitstrooiing van de assen enkel toe op begraafplaatsen en in de Belgische territoriale wateren en de begraving van de assen enkel op de begraafplaats. De begraving en uitstrooiing van de assen is ook mogelijk op privaat terrein, op voorwaarde dat het direct volgt op de crematie.
>
> Tenslotte is ook de bewaring van de graven met plaatselijke historische waarde voorzien in dit ontwerp van ordonnantie.
>
> Dus, de structuur van de wet van 1971 wordt voor zijn geheel behouden en de meerderheid van de artikelen worden integraal overgenomen, met hier en daar enkele nieuwigheden en aanpassingen aangebracht aan de tekst van de wet (...)."

Hoewel vooral de wet van 20 juli 1971 'op de begraafplaatsen en de lijkbezorging', waarvan overigens nagenoeg alle bepalingen opgeheven worden, gediend heeft als inspiratiebron voor de steller van het voorontwerp is het dus zijn bedoeling om ter zake voor het eerst te kunnen beschikken over een organieke ordonnantie die hem volledig eigen is.

‡ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Die omstandigheid is de reden waarom gewezen wordt op de bevoegdheidscontext waarvan de ontworpen ordonnantie deel moet gaan uitmaken, zoals de afdeling Wetgeving ook gedaan heeft voor de andere deelentiteiten wanneer ze voor het eerst een eigen organieke wetgeving aangenomen hebben de betreffende de aangelegenheid in kwestie.

2. De bevoegdheid *ratione materiae* van de gewesten inzake de begraafplaatsen en de lijkbezorging is in verscheidene adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State onderzocht.

Zo heeft de afdeling Wetgeving in haar advies 38.135/VR,[1] dat nog steeds relevant is, de gelegenheid gehad om op deze aangelegenheid dieper in te gaan:

> "Het onderzochte wetsvoorstel strekt ertoe de administratieve procedure te versnellen die moet worden gevolgd voor de overbrenging, naar het buitenland, van het stoffelijk overschot van een in België overleden persoon.
>
> Te dien einde wijzigt het voorstel artikel 77 van het Burgerlijk Wetboek in die zin dat wanneer het stoffelijk overschot van de overledene naar het buitenland wordt overgebracht, het verlof tot teraardebestelling onverwijld wordt afgegeven, en niet ten minste vierentwintig uur na het overlijden, wat de regel is.
>
> Zoals blijkt uit de brief gevoegd bij de adviesaanvraag, rijst de vraag of de federale overheid bevoegd is om ter zake een wet uit te vaardigen.
>
> In dat verband moet rekening worden gehouden met het feit dat sedert de inwerkingtreding, op 1 januari 2002, van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, de gewesten krachtens artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd zijn voor 'de begraafplaatsen en de lijkbezorging'[2] (...).
>
> Artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is aldus geredigeerd dat aan de gewesten de volledige bevoegdheid is verleend om eigen regels inzake de begraafplaatsen en de lijkbezorging uit te vaardigen.
>
> Die bevoegdheid behelst inzonderheid wat sedert de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 geregeld werd bij of krachtens de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging[3] (...). Die bevoegdheid beperkt zich evenwel niet daartoe: gelet op de zeer algemene formulering van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gewesten bevoegd om bepalingen van allerlei aard inzake de begraafplaatsen en de lijkbezorging vast te stellen, ongeacht of die

[1] Advies 38.135/VR, dat op 17 maart 2005 gegeven is over een voorstel van wet 'tot wijziging van artikel 77 van het Burgerlijk Wetboek, wat de repatriëring van de overledene betreft' (*Parl.St.* Senaat 2003-04, nr. 3-508/001).

[2] *Voetnoot 1 van het geciteerde advies:* Die aangelegenheid behoort tot die welke naar luid van de inleidende zin van artikel 6, § 1, VIII, aan de gewesten worden toevertrouwd "wat de ondergeschikte besturen betreft". Tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 is verklaard dat de aangelegenheid van de begraafplaatsen en de lijkbezorging aan de gewesten werd toevertrouwd vanwege de "nauwe band" en het "rechtstreeks verband" van de wetgeving ter zake met de organieke wetgeving inzake de plaatselijke besturen (*Gedr.St.* Senaat, zitting 2000-2001, 2-709/7, blz. 11; *Gedr.St.* Kamer, zitting 2000-2001, 50-1280/3, blz. 12).

[3] *Voetnoot 3 van het geciteerde advies:* Zie in die zin advies 31.592/2, op 3 oktober 2001 verstrekt over het ontwerp dat geworden is het koninklijk besluit van 26 november 2001 houdende uitvoering van artikel 12, tweede en vierde lid, van de voornoemde wet van 20 juli 1971, alsmede advies 35.604/1/V, op 7 augustus 2003 verstrekt over het voorontwerp dat geworden is het decreet van het Vlaams Gewest van 16 januari 2004 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging (*Gedr.St.* Vl. Parl., zitting 2003-2004, nr. 1864/1, blz. 46).

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

bepalingen aangelegenheden betreffen die op de datum van inwerkingtreding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 geregeld werden bij of krachtens de voornoemde wet van 20 juli 1971, dan wel of ze aangelegenheden betreffen die toen onder een andere wetgeving ressorteerden of die toen nog niet in een wetgevend kader waren opgenomen.

De bevoegdheid van de gewesten strekt zich evenwel niet uit tot de regels inzake de burgerlijke stand, inzonderheid die betreffende het opmaken van de akte van overlijden. Deze aangelegenheid behoort immers tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.[4]

Gelet op het vorenstaande moet, in verband met de aangelegenheden die het onderzochte wetsvoorstel beoogt te regelen, het volgende worden opgemerkt:

1. Een tekst die ertoe strekt de begraafplaatsen en de lijkbezorging te regelen, moet normaal gezien onder meer de bestuurlijke voorschriften bevatten die moeten worden in acht genomen bij teraardebestelling of crematie.

A priori zijn de gewesten dus bevoegd om zodanige voorschriften uit te vaardigen.

a) Aldus organiseren de artikelen 20 tot 23 van de voornoemde wet van 20 juli 1971 een regeling betreffende het verlof tot crematie.

Aangezien het een aangelegenheid betreft die wordt geregeld bij de voornoemde wet van 20 juli 1971, staat onomstotelijk vast dat de gewesten in dezen bevoegd zijn.[5]

b) Er bestaat tevens een regeling inzake de verloven tot teraardebestelling.

Deze regeling is niet opgenomen in de voornoemde wet van 20 juli 1971, maar in bepalingen die inzonderheid vervat zijn in artikel 77 van het Burgerlijk Wetboek, in het hoofdstuk dat dat Wetboek wijdt aan de akten van overlijden.

De omstandigheid dat de regeling inzake de verloven tot teraardebestelling niet is opgenomen in de voornoemde wet van 20 juli 1971, maar in bepalingen die vervat zijn in een hoofdstuk van het Burgerlijk Wetboek dat aan de akten van overlijden is gewijd, toont niet voldoende aan dat het invoeren van die regeling niet zou behoren tot de bevoegdheid van de gewesten om de begraafplaatsen en de lijkbezorging te organiseren en dat het integendeel tot de bevoegdheid van de federale overheid op het gebied van de burgerlijke stand zou behoren.

Enerzijds zou het niet coherent zijn dat de regelingen inzake de verloven tot teraardebestelling en tot crematie tot de bevoegdheid van verschillende overheden zouden

---

[4] *Voetnoot 5 van het geciteerde advies:* Inzake de federale bevoegdheid op het gebied van de organisatie van de burgerlijke stand, zie inzonderheid, algemeen beschouwd, advies 13.764/2, op 22 december 1980 verstrekt over een voorstel van decreet van de Franse Gemeenschapsraad betreffende de verandering van naam en voornaam (Doc. C.C.F., zitting 1980-1981, nr. 62/2).
Artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, derde streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ingevoegd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, bevestigt uitdrukkelijk dat de federale overheid in dezen bevoegd is en preciseert daarbij dat de aan de gewesten toevertrouwde bevoegdheid om de samenstelling, de organisatie, de bevoegdheid en de werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen te regelen zich niet uitstrekt tot de regelingen die opgenomen zijn in de artikelen 125, 126, 127 en 132 van de nieuwe gemeentewet, voorzover zij de registers van de burgerlijke stand betreffen. Wat betreft het feit dat de federale overheid overeenkomstig de bijzondere wet van 13 juli 2001 de bevoegdheid inzake de burgerlijke stand behoudt, lees Y. SACREAS, "De gewestelijke bevoegdheden inzake de ondergeschikte besturen: een algemeen overzicht", in *De vijfde Staatshervorming van 2001*, A. ALEN (uitg.), die Keure, 2002, blz. 65 e.v., nr. 11.

[5] *Voetnoot 6 van het geciteerde advies:* Zo heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar voornoemde advies 35.604/1/V geen bezwaar gemaakt omtrent het principe dat de gewesten bevoegd zijn om bepalingen uit te vaardigen die in ruime mate ingegeven zijn door de artikelen 20 tot 23 van de voornoemde wet van 20 juli 1971. Zie eveneens advies 36.609/4, op 29 maart 2004 verstrekt over een ontwerp dat het voornoemde besluit van de Waalse Regering van 22 april 2004 is geworden.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

behoren, naargelang het een verlof tot teraardebestelling of tot crematie betreft. Bovendien zou een oplossing in die zin wat betreft de vaststelling van de bevoegdheden ter zake een onderscheid invoeren tussen wijzen van lijkbezorging, een onderscheid dat niet wordt gemaakt in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Anderzijds moet worden beklemtoond dat de procedures inzake de verloven tot teraardebestelling en inzake het opmaken van een akte van overlijden uit vormelijk oogpunt onderling onderscheiden en autonoom zijn.[6] Zo kan niet worden beschouwd dat de regeling inzake het verlof tot teraardebestelling een onderdeel zou zijn dat intrinsiek verbonden is met de regelgeving − waarvoor de federale overheid bevoegd is − inzake het opmaken van de akten van overlijden, veeleer dan een onderdeel van de regelgeving − waarvoor de gewesten bevoegd zijn − inzake de begraafplaatsen en de lijkbezorging.[7]

Het zijn dus de gewesten die bevoegd zijn om het administratieve aspect van zowel het verlof tot teraardebestelling als het verlof tot crematie te regelen.

2. Voorts is het ook normaal dat een regeling die beoogt de begraafplaatsen en lijkbezorging te organiseren tevens de regels bevat inzake het vervoer van het lijk, zodat ook die regels *a priori* tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

a) Aldus wordt het vervoer van het lijk geregeld in de voornoemde wet van 20 juli 1971, inzonderheid in de artikelen 14 en 15 ervan.

Aangezien het een aangelegenheid betreft die wordt geregeld bij de voornoemde wet van 20 juli 1971, staat het onomstotelijk vast dat de gewesten ter zake bevoegd zijn. De artikelen 14 en 15 van die wet zijn overigens door het Vlaams en het Waals Gewest opgenomen in hun eigen wetgeving.[8]

b) Voorts wordt het vervoer van het lijk, inzonderheid de overbrenging ervan naar het buitenland, tevens geregeld in teksten die vaak dateren van vóór de voornoemde wet van 20 juli 1971 en waarvan de bepalingen zich buiten het kader van de door die wet ingestelde regeling bevinden.

---

[6] *Voetnoot 7 van het geciteerde advies:* Wat de respectieve autonomie van die procedures, althans uit vormelijk oogpunt, betreft, lees J.-M. VAN BOL, *Les funérailles et les sépultures, aspects civils et administratifs*, Larcier, 2003, nrs. 8 en 15.

[7] *Voetnoot 8 van het geciteerde advies:* In dat verband is het wellicht nuttig erop te wijzen dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies 10.860/2, op 27 oktober 1969 verstrekt over het voorontwerp dat de voornoemde wet van 20 juli 1971 is geworden, voorgesteld heeft in één en dezelfde tekst de regels houdende organisatie van de regelingen inzake de verloven tot teraardebestelling en tot crematie samen te brengen, en wel in de volgende bewoordingen: "Met het oog op een logische ordening van de bepalingen betreffende het recht tot begraven, enerzijds en het verlof tot lijkverbranding anderzijds, is het geraden, ofwel de voorwaarden voor het verkrijgen van dat verlof op te nemen in of onmiddellijk na de artikelen 77 en 81 van het Burgerlijk Wetboek, ofwel die artikelen op te heffen en de inhoud ervan over te nemen in het gedeelte van het onderhavige ontwerp dat volgens 's Raads voorstel aan de begraving zou worden gewijd" (*Gedr.St.* Kamer, zitting 1969-1970, nr. 725/1, blz. 8). Door melding te maken van de mogelijkheid om te kiezen voor het tweede onderdeel van het alternatief, heeft de afdeling Wetgeving erop gewezen dat de organisatie van de regeling inzake het verlof tot teraardebestelling niet noodzakelijk verbonden is met het dispositief inzake het opmaken van de akte van overlijden.

[8] *Voetnoot 9 van het geciteerde advies:* Zie het voornoemde decreet van 16 januari 2004, alsmede het voornoemde besluit van de Waalse Regering van 22 april 2004. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in haar voornoemde advies 35.604/1/V geen bezwaar gemaakt inzake de bevoegdheid van de gewesten om een bepaling aan te nemen die is ingegeven door artikel 14 van de voornoemde wet van 20 juli 1971.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Zulks geldt:

– enerzijds voor internationale akkoorden, zoals de Internationale Schikking betreffende het lijkenvervoer, ondertekend te Berlijn op 10 februari 1937 en goedgekeurd bij de wet van 26 augustus 1938, alsmede de Overeenkomst inzake het vervoer van lijken, opgemaakt te Straatsburg op 26 oktober 1973 en goedgekeurd bij de wet van 20 augustus 1981;

– en anderzijds voor verordeningsbepalingen, inzonderheid die welke zijn vervat in het besluit van de Regent van 20 juni 1947 betreffende het vervoer van lijken en in het koninklijk besluit van 8 maart 1967 houdende reglement inzake het intra-Benelux vervoer van lijken.[9]

De voorschriften vervat in die teksten zijn niet opgenomen in de regeling die is uitgewerkt in de voornoemde wet van 20 juli 1971. De enige verklaring hiervoor is blijkbaar het feit dat de wetgever in de voornoemde wet van 20 juli 1971 niet alle bepalingen betreffende de begraafplaatsen en de lijkbezorging heeft willen opnemen en verkozen heeft bepaalde bijzondere regelingen ter zake, inzonderheid de voornoemde bepalingen betreffende het vervoer van lijken, daaronder begrepen de overbrenging ervan naar en vanuit het buitenland, onverkort te laten gelden.[10] Bovendien vinden we een spoor van een verwijzing naar die laatstgenoemde bepalingen in artikel 28 van de voornoemde wet van 20 juli 1971.[11]

Uit de omstandigheid dat de bepalingen in kwestie zich buiten het kader bevinden van de regeling ingevoerd bij de wet van 20 juli 1971, kan bijgevolg niet worden beschouwd dat de regeling inzake het vervoer van lijken, waaronder de overbrenging naar het buitenland, onttrokken zou zijn aan de bevoegdheid van de gewesten ter zake van de begraafplaatsen en de lijkbezorging.

3. Gelet op het vorenstaande zijn sedert 1 januari 2002 wel degelijk de gewesten bevoegd geworden om het administratieve aspect te regelen van de afgifte van zowel een verlof tot teraardebestelling als een verlof tot crematie. De gewesten mogen evenwel geen wetgeving uitvaardigen die tot gevolg zou hebben dat de regels aangenomen door de federale overheid in het kader van haar eigen bevoegdheid inzake de vaststelling van het overlijden,[12] het opmaken van de akte van overlijden,[13] en de maatregelen die moeten

[9] *Voetnoot 10 van het geciteerde advies:* Volgens de aanhef van die besluiten ontlenen ze hun rechtsgrond aan artikel 2 van de voornoemde wet van 26 augustus 1938, luidende: "De regering wordt ertoe gemachtigd de nodige maatregelen voor te schrijven met het oog op de toepassing van de schikking (de Internationale Schikking betreffende het lijkenvervoer), en tevens het vervoer van lijken van de ene gemeente naar de andere, in het belang van de openbare gezondheid, te reglementeren."

[10] *Voetnoot 11 van het geciteerde advies:* Zie het voornoemde advies 10.860/2 (*Gedr.St.* Kamer, zitting 1969-1970, nr. 725/1, blz. 6).

[11] *Voetnoot 12 van het geciteerde advies:* Deze bepaling luidt als volgt: "De Koning kan van de bepalingen van deze wet afwijken, ofwel met het oog op de uitvoering van internationale verdragen, ofwel met het oog op de bescherming van de bevolking tegen de gevaren van verspreiding van besmettelijke ziekten of van besmetting door ioniserende stralingen." Volgens J.-M. VAN BOL wordt de machtiging die artikel 2 van de wet van 26 augustus 1938 aan de regering verleent om het vervoer van lijken te regelen, bevestigd en zelfs uitgebreid door de wet van 20 juli 1971 (*op. cit.*, nr. 39). Op te merken valt dat de afdeling Wetgeving in haar voornoemde advies 35.604/1/V geen bezwaar heeft gemaakt inzake de bevoegdheid van de gewesten om een bepaling aan te nemen die is ingegeven door artikel 28 van de voornoemde wet van 20 juli 1971.

[12] *Voetnoot 13 van het geciteerde advies:* In dat verband volgt uit het Burgerlijk Wetboek dat de vaststelling van het overlijden door de ambtenaar van de burgerlijke stand moet voorafgaan aan de afgifte van het verlof tot teraardebestelling of tot crematie (J. ROBERT, *Lijkbezorging en begraafplaatsen*, Oranjeboek, Vandenbroele, Brugge, losbladig, nr. 19) en dat de ambtenaar van de burgerlijke stand zich bijgevolg moet kunnen vergewissen van de dadelijkheid van het feit (H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, deel II, vol. I, Brussel, Bruylant, 1990, nr. 328, blz. 317).

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

worden getroffen in geval van gewelddadige dood of van verdacht overlijden,[14] moeilijk of zelfs onmogelijk toepassing kunnen vinden."

Bovendien heeft de afdeling Wetgeving in advies 48.536/2/V [15] nog de volgende preciseringen aangebracht:

"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'. Cette matière relève donc également de la compétence résiduaire de l'autorité fédérale.[16]

Quant à la compétence *ratione loci*, il y a tout d'abord lieu de relever que les Régions (et la Communauté germanophone) 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.[17]

En outre, il y a lieu de rappeler qu'en vertu de l'article 92*bis*, § 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'."

---

[13] *Voetnoot 14 van het geciteerde advies:* In het kader van haar bevoegdheid inzake de regels betreffende de burgerlijke stand en betreffende het bijhouden van de registers van de burgerlijke stand.

[14] *Voetnoot 15 van het geciteerde advies:* De formaliteit van vaststelling van het overlijden door de ambtenaar van de burgerlijke stand strekt er onder meer toe zich ervan te vergewissen dat er geen teken of aanwijzing is van gewelddadige dood, noch van andere omstandigheden die een vermoeden in die zin doen ontstaan. In dat geval kan het verlof tot teraardebestelling eerst worden gegeven na interventie van een officier van politie. De ambtenaar van de burgerlijke stand moet dus niet alleen het overlijden vaststellen; hij krijgt eveneens een prepolitionele rol of taak (J. RAVESCHOT, De "Aangifte van Overlijden" en de behandelende geneesheer, *R.W.*, 1955-1956, kol. 576) (zie ook artikel 44 van het Wetboek van Strafvordering) (zie ook H. DE PAGE, *op. cit.*, nr. 333, blz. 320).

[15] Advies 48.536/2/V, dat op 9 augustus 2010 gegeven is over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 14 februari 2011 'op de begraafplaatsen en de lijkbezorging' (*Parl.St.* D.Parl. 2010-11, nr. 47/001, 35-42).

[16] *Voetnoot 20 van het geciteerde advies:* Voir notamment l'avis n° 45.068/2/V donné le 27 août 2008 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 6 mars 2009 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 (*Doc. parl.,* Parl. wallon, 2008-2009, n° 879/1, p. 20).

[17] *Voetnoot 21 van het geciteerde advies:* 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 foetus nés sans vie (*Doc. parl.,* Parl. R.B.C., 2006-2007, n° A-333/2).

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

3. Daaruit volgt dat:

– artikel 29, § 1, tweede lid, 2°, van het voorontwerp dient te vervallen, aangezien het niet aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest staat te voorzien in de mogelijkheid om de as in de territoriale zee uit te strooien; hetzelfde geldt voor artikel 29, § 2, eerste lid, 3°, *partim*, van het voorontwerp; dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 18, § 7, eerste lid, 5° en 6°;

– de woorden ", noch aan de bepalingen betreffende de graven van militairen" die voorkomen in artikel 33 van het voorontwerp eveneens dienen te vervallen, aangezien die graven niet onder de bevoegdheid van de gewesten vallen;

– volgens artikel 92*bis*, § 2, e), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' de gewesten zijn verplicht een samenwerkingsakkoord te sluiten voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben op de begraafplaatsen die de grenzen van een gewest overschrijden of die gelegen zijn in een ander gewest dan de gemeente waartoe ze behoren; dat is het geval met een aantal begraafplaatsen die slechts ten dele binnen het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen; bij ontstentenis van een samenwerkingsakkoord zou het voorontwerp derhalve alleen van toepassing kunnen zijn ten aanzien van de begraafplaatsen van de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die op het grondgebied van het gewest gelegen zijn en die de grenzen van het gewest niet overschrijden; in dat geval zou in het voorontwerp een artikel ingevoegd moeten worden om te bepalen dat deze ordonnantie van toepassing is op de begraafplaatsen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die op het grondgebied van dat gewest gelegen zijn en de grenzen van dat grondgebied niet overschrijden.

4. Vele bepalingen die thans vervat zijn in de voornoemde wet van 20 juli 1971 worden in het voorontwerp ongewijzigd overgenomen.

Het zou nuttig zijn als het parlementair stuk waarmee het ontwerp van ordonnantie bij het bureau van het Parlement ingediend zal worden een concordantietabel zou bevatten op basis waarvan nagegaan kan worden in welke artikelen van het voorontwerp bestaande bepalingen geheel of gedeeltelijk overgenomen worden.

Indien aldus te werk gegaan wordt, is het voor de administratieve overheden en de rechtscolleges immers veel gemakkelijker om de juiste interpretatie te geven van de door hen toe te passen regel die slechts nieuw is door de regeling waarin die opgenomen is. Het is hen dan duidelijk dat, om de *ratio legis* van deze of gene bepaling te vatten, verwezen dient te worden naar de parlementaire voorbereiding van de vroegere wet. Hetzelfde geldt voor het raadplegen van de rechtspraak die tot stand gekomen is met betrekking tot de vroegere wet en waarvan de lering nog steeds relevant is voor het toepassen van de voorliggende tekst die alleen in formeel opzicht nieuw is.[18]

[18] Ter illustratie van het nut van dat voorstel, wordt verwezen naar de opmerking bij artikel 27 van het voorontwerp waarin de lering belicht wordt van een arrest dat het Grondwettelijk Hof uitgesproken heeft met betrekking tot een bepaling van de wet van 20 juli 1971 die een equivalent heeft in de ontworpen ordonnantie.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 2

1. Bij artikel 2, tweede lid, wordt het begrip "asbegraafplaats" ingevoerd, te weten een begraafplaats exclusief bedoeld voor de wijzen van lijkbezorging die verbonden zijn aan lijkverbranding, maar verderop in het voorontwerp is geen sprake meer van de asbegraafplaats, wanneer de verplichtingen betreffende de "begraafplaatsen en crematoria" opgelegd worden.

Zo wordt, om maar één voorbeeld te noemen, in artikel 4 van het voorontwerp bepaald dat "[d]e begraafplaats en het crematorium (…) zo omheind [worden] dat de doorgang en het zicht in de mate van het mogelijke belemmerd worden".

Zoals het voorontwerp thans gesteld is, blijft het de vraag of die middelenverbintenis die bij artikel 4 opgelegd wordt ook geldt voor een asbegraafplaats en deze vraag rijst telkens wanneer het voorontwerp voorziet in regels die voor "iedere begraafplaats en ieder crematorium" gelden.

Aangezien in de memorie van toelichting staat dat de rechtsregels inzake de begraafplaatsen ook voor de asbegraafplaatsen gelden, zou zulks om elke discussie te voorkomen uitdrukkelijk in de tekst van het voorontwerp vermeld moeten worden, meer bepaald in artikel 2 dat voorziet in de mogelijkheid om een asbegraafplaats aan te leggen.

2. Wanneer in het vijfde lid sprake is van "kinderen", moet die bepaling blijkbaar in combinatie met artikel 19 van het voorontwerp gelezen worden als verwijzend naar minderjarige kinderen. In dat geval dient dat in artikel 2, vijfde lid, gepreciseerd te worden.

Als dat niet het geval is, dient de steller van het voorontwerp in de bepaling te preciseren wat hij met "kinderen" bedoelt.[19]

Artikel 7

Wat het vierde lid betreft, wordt erop gewezen dat het leven in gemeenschap hét objectief onderscheidingscriterium is op grond waarvan voor de leden van de gemeenschap een bijzondere regeling kan gelden inzake de mogelijkheid om in eenzelfde grafconcessie begraven te worden, maar dat religieuze gemeenschappen niet de enigen zijn die in gemeenschap leven. Met het oog op de naleving van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel zouden in dat vierde lid de woorden "religieuze gemeenschappen" dan ook vervangen moeten worden door het woord

[19] Inzake levenloos ter wereld gekomen kinderen en kinderen die levend geboren zijn maar overleden zijn voordat hun geboorte officieel vastgesteld is, zie advies 43.028/2, dat op 10 oktober 2007 gegeven is over een voorstel dat ontstaan gegeven heeft aan de ordonnantie van 13 december 2007 'tot wijziging van de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging met het oog op een waardige behandeling van het stoffelijk overschot van levenloos geboren foetussen' (*Parl.St.* Br.Parl. 2007-08, nr. A-333/2, 1-8).

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

"leefgemeenschappen", tenzij de steller van het voorontwerp in staat is om de ontworpen tekst te verantwoorden.

Artikel 9

De vraag rijst of het niet nuttig zou zijn om te zorgen voor een striktere afbakening van de bevoegdheid die aan de gemeenteraad of aan het bevoegde orgaan van het intergemeentelijke samenwerkingsverband verleend wordt om "de voorwaarden voor het verlenen van de concessie" vast te stellen, in het bijzonder gelet op het feit dat in de bespreking van artikel 8 van het voorontwerp gepreciseerd wordt dat "de financiële waarborg (…) niet meer gevraagd [wordt] bij de hernieuwing van een concessie".

Artikel 18

Aangezien de steller van het voorontwerp er blijkbaar voor gekozen heeft de declarant de mogelijkheid te bieden om zijn wil inzake de wijze van lijkbezorging en de eventuele bestemming van zijn as te doen gelden, valt moeilijk te verklaren dat hij ten aanzien van zijn opvatting over de uitvaartplechtigheid overweegt de declarant enkel de mogelijkheid te bieden om dat te doen overeenkomstig het "ritueel van de levensbeschouwing" (zie artikel 18, § 1, eerste lid), dat acht opties biedt die volgens artikel 18, § 7, 9° tot 16°, de volgende zijn: de "katholieke godsdienst", de "protestantse godsdienst", de "anglicaanse godsdienst", de "orthodoxe godsdienst", de "israëlitische godsdienst", de "islamitische godsdienst", de "vrijzinnige levensovertuiging" en de "filosofisch en religieus neutrale" uitvaartplechtigheid.

Die benadering doet twee moeilijkheden rijzen die hierna uiteengezet worden maar zich niet zouden voordien indien de woorden "het ritueel van de levensbeschouwing voor de uitvaartplechtigheid" die vervat zijn in artikel 18, § 1, eerste lid, vervangen zouden worden door de woorden "de aard van de uitvaartplechtigheid" en indien de bepalingen onder 9° tot 16° van artikel 18, § 7, vervangen zouden worden door een artikel 18, § 7, 9°, dat als volgt zou luiden: "9° de aard van de uitvaartplechtigheid".[20]

Aangezien de gekozen benadering berust op de mogelijkheid voor de declarant om bij zijn leven een keuze te maken ten aanzien van het ritueel van de levensbeschouwing volgens welk zijn uitvaartplechtigheid zal moeten verlopen en aangezien in het voorontwerp in dat verband alleen de plechtigheden volgens één van de erkende godsdiensten of de vrijzinnige levensovertuiging of de neutrale plechtigheden in aanmerking genomen worden, dient, zoals de afdeling Wetgeving reeds opgemerkt heeft met betrekking tot andere bijzondere rechtsstelsels die uitsluitend gelden voor de erkende erediensten, immers enerzijds een verantwoording gegeven te worden voor het verschil in behandeling dat aldus ontstaat tussen de erediensten die in België uitgeoefend worden, naargelang zij al dan niet erkend zijn door de federale wet, welke

[20] Het tweede en het derde streepje van artikel 18, § 6, zouden dan aangepast moeten worden door de woorden "in combinatie met één van de opties vermeld in § 7, 9° tot en met 16°" te vervangen door de woorden "in combinatie met de optie vermeld in paragraaf 7, eerste lid, 9°" en door de woorden "ofwel één van de opties vermeld in paragraaf 7, 9° tot en met 16°" te vervangen door de woorden "ofwel de optie vermeld in paragraaf 7, eerste lid, 9°".

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

verantwoording gegeven moet worden in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 19 ervan, alsook in het licht van artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, gelezen in samenhang met artikel 9 van datzelfde verdrag.[21]

Anderzijds dient, in ruimere zin, te worden opgemerkt dat de vrijheid van godsdienst één van de vrijheden is die bij artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens erkend zijn en dat die vrijheden die in deze bepaling verankerd zijn[22] uiteraard geen exhaustieve opsomming bevatten van alle rechten en vrijheden waarop een individu mogelijkerwijs gesteund heeft bij het verrichten van de activiteiten waaraan hij zijn leven gewijd zal hebben en die hij om die reden herdacht, erkend of gevaloriseerd wenst te zien tijdens de uitvaartplechtigheid die ter gelegenheid van zijn overlijden georganiseerd zal worden. Ook al strekt de ontworpen wetgeving niet zozeer tot het regelen van de aangelegenheid van de uitoefening van de erediensten en van de vrijzinnige levensbeschouwing, maar veeleer, net als de eerdere wetgevingen, tot het opzetten en organiseren van een bestuurlijke politie over de begraafplaatsen en de lijkbezorging die in de eerste plaats gebaseerd is op bezorgdheden die verband houden met overwegingen van volksgezondheid en openbare orde, vraagt de afdeling Wetgeving zich in dat opzicht af waarom de ontworpen ordonnantie alleen voorziet in de mogelijkheid voor de personen om, ten aanzien van de aard van de op hen betrekking hebbende uitvaartplechtigheid, hun wil inzake de plechtigheden die limitatief opgesomd worden in artikel 18, § 7, eerste lid, 9° tot 16°, vooraf te laten registreren, in plaats van te voorzien in de veel meer omvattende en egalitaire mogelijkheid om eenvoudigweg hun laatste wilsbeschikking inzake de aard van de door hen gewenste uitvaartplechtigheid te laten registreren met als enige - vanzelfsprekende - verplichting dat de overwogen plechtigheid ordentelijk, welvoeglijk en met respect voor de nagedachtenis van de doden dient te verlopen.

Zo zou eenieder dus zijn laatste wilsbeschikking ten aanzien van de aard van de door hem gewenste uitvaartplechtigheid kunnen laten registreren, zodat de voordelen die in het voorontwerp in het vooruitzicht gesteld worden, behouden zouden blijven voor de personen voor wie de huidige categorieën van artikel 18, § 7, eerste lid, 9° tot 16°, relevant zijn, terwijl er tegelijk ook een vergelijkbaar voordeel toegekend wordt aan al diegenen voor wie het bijkomstig of irrelevant is om hun uitvaartplechtigheid op te nemen in de categorieën die in die bepalingen vermeld zijn en die deze plechtigheid zouden willen benaderen vanuit de invalshoek van enige andere waarde die hen beter past en derhalve zouden willen verkrijgen dat die wilsbeschikking door de openbare overheid geregistreerd wordt in de bevolkingsregisters en dat die registratie zou garanderen dat de met de uitvaartplechtigheid belaste personen de wil van de overledene naleven.

De in de bepaling onder 16° voorziene mogelijkheid om te kiezen voor "een uitvaartplechtigheid die filosofisch en religieus neutraal is" maakt het hoe dan ook niet mogelijk om aan die opmerking tegemoet te komen.

[21] Zie advies 61.569/4, gegeven op 19 juni 2017 over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende wetgevende aanpassingen met het oog op de overname van de dienst onroerende voorheffing door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', opmerkingen bij artikel 13.

[22] Namelijk de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

De voorliggende bepaling dient in het licht van die opmerkingen herzien te worden.

Artikelen 20, 25 en 27

Wanneer in de artikelen 20, 25 en 27 bevoegdheden verleend worden aan de procureur des Konings, kan het, gelet op de territoriale bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, uiteraard alleen gaan om de procureur des Konings van Brussel bedoeld in artikel 150, § 2, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek.

Artikel 25

Terwijl in het ontworpen artikel 20 bepaald wordt dat het verlof voor begraving "kosteloos" is, ontbreekt die precisering in artikel 25, § 1, eerste lid, voor het verlof voor crematie.

Beide bepalingen dienen op dat punt met elkaar in overeenstemming gebracht te worden.

Artikel 26

In de eerste paragraaf dienen de woorden "tot crematie" ingevoegd te worden na de woorden "aanvraag om verlof".

Artikel 27

Uit arrest nr. 14/2017 van 9 februari 2017 van het Grondwettelijk Hof volgt dat artikel 27, § 1, derde lid, van het voorontwerp, om in overeenstemming te zijn met de bevoegdheidsverdelende regels, zo geïnterpreteerd dient te worden dat, in geval van een overlijden van een persoon in een ander gewest dan waar hij gedomicilieerd is, het ereloon en de kosten van de aangestelde geneesheer aan de gemeente waar de persoon is overleden, terugbetaald dient te worden door het gemeentebestuur van de gemeente waar de overledene in het bevolkingsregister, het vreemdelingenregister of het wachtregister ingeschreven is.[23]

Artikel 28

Uit artikel 81 van het Burgerlijk Wetboek blijkt niet dat de procureur des Konings in dit verband een rol zou spelen.

[23] Zie overweging B.6 van het geciteerde arrest.

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡

Zoals onderstreept wordt in de bespreking van het artikel, is de aangelegenheid die in artikel 81 van het Burgerlijk Wetboek geregeld is, bovendien een federale bevoegdheid.

De afdeling Wetgeving vraagt zich dan ook af wat de strekking en het nut is van het ontworpen artikel dat hoe dan ook alleen slechts doorgang mag vinden met inachtneming van de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Artikel 35

Artikel 35 vertoont een gebrek aan samenhangen doordat daarbij op de overtreding van alle bepalingen van de ontworpen ordonnantie straffen gesteld worden die anders luiden in de vier vermelde bepalingen van het Strafwetboek.

Hoe dan ook wordt blijkbaar niet overwogen om wijzigingen aan te brengen in de regeling waarin die bepalingen voorzien, of straffen te stellen op andere feiten dan die welke daarin strafbaar gesteld worden, zodat de bepaling overbodig is.

De bepaling dient te vervallen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE Pierre VANDERNOOT

‡LW-BGLROCJFA-GCCBCQW‡