



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.223/4
du 15 avril 2020

advies 67.223/4
van 15 april 2020

sur

over

un projet d'arrêté de pouvoirs
spéciaux n° 2020/008 du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif aux
transports des défunts dans le
cadre de la crise sanitaire
COVID-19'

een ontwerp van bijzondere
machten nr. 2020/008 besluit
van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering
'betreffende het transport van
overledenen in de kader van de
gezondheidscrisis COVID-19'

Le 8 avril 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi et de la Formation professionnelle, de la Transition numérique et des Pouvoirs locaux à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 2020/008 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif aux transports des défunts dans le cadre de la crise sanitaire COVID-19'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 15 avril 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, 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 15 avril 2020.

*

Op 8 april 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met werk en beroepsopleiding, digitalisering en de plaatselijke besturen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van bijzondere machten nr. 2020/008 besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende het transport van overledenen in de kader van de gezondheidscrisis COVID-19'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 15 april 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, 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 15 april 2020.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Vu l'urgence spécialement motivée dans les développements de la note adressée aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, je souhaite que l'avis de la Section de Législation du Conseil d'État me soit communiqué dans les cinq jours, conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 ».

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', la demande d'avis doit être spécialement motivée. Il ne suffit pas de référer dans cette lettre à des « développements » énoncés dans une note aux membres d'un Gouvernement.

Par ailleurs, l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des mêmes lois coordonnées requiert que la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis soit reproduite dans le préambule de l'arrêté.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 2, § 1^{er}, cinquième tiret, de l'ordonnance du 19 mars 2020 'visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19', selon lequel

« le Gouvernement peut prendre [...] les mesures sanitaires urgentes en relation avec les matières régionales ».

Dans le préambule d'un arrêté, les premières dispositions qui doivent être visées sont celles qui procurent un fondement juridique à celui-ci. Par conséquent, au préambule, il convient d'omettre l'alinéa 1^{er}, d'intervertir les alinéas 2 et 3 et de compléter l'alinéa 3, devenu l'alinéa 1^{er}, par les mots « , article 2 ».

2. Il convient d'insérer avant les considérants, deux alinéas dont le premier fera mention du visa de l'urgence ¹ et le second sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis n° 67.223/4 du Conseil d'État, donné le 15 avril 2020, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Dans le dispositif, il n'y a pas lieu de viser des dispositions qui règlent les modes de sépulture, à savoir les articles 21 et suivants de l'ordonnance du 29 novembre 2018 'sur les funérailles et sépultures'.

De l'accord de la fonctionnaire déléguée, il convient donc de remplacer les mots « une attestation telle que visé[e] à l'article 28, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance susmentionnée déclarant qu'il s'agit d'une cause de décès naturelle et qu'il n'y a aucun danger pour la santé [publique] » par les mots « une attestation déclarant qu'il s'agit d'une cause de décès naturelle et qu'il n'y a aucun danger pour la santé publique ».

Article 3

L'article 3 du projet entend déroger à la règle habituelle d'entrée en vigueur des textes réglementaires fixée à l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

Néanmoins, il ne peut être fait référence à la date d'adoption de l'arrêté, pareille méthode suscitant des difficultés au regard de la sécurité juridique et du principe de non-rétroactivité des actes réglementaires.

Mieux vaut dès lors prévoir que l'arrêté entre en vigueur le lendemain du jour de publication au *Moniteur belge*, l'auteur du projet veillant à assurer cette publication en temps utile.

*

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 237, formule F 3-5-3.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt:

“Vu l’urgence spécialement motivée dans les développements de la note adressée aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, je souhaite que l’avis de la Section de Législation du Conseil d’État me soit communiqué dans les cinq jours, conformément à l’article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3° des lois coordonnées sur le Conseil d’État du 12 janvier 1973.”

De aandacht van de steller van het ontwerp wordt gevestigd op het feit dat overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de adviesaanvraag met bijzondere redenen omkleed moet worden. Het volstaat niet in de brief te verwijzen naar “développements” die vervat zijn in een nota aan de leden van een regering.

Daarenboven dient de motivering van het spoedeisend karakter die in de adviesaanvraag opgegeven wordt, krachtens artikel 84, § 1, tweede lid, van diezelfde gecoördineerde wetten, in de aanhef van het besluit overgenomen te worden.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, 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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 2, § 1, vijfde streepje, van de ordonnantie van 19 maart 2020 ‘om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19’, naar luid waarvan “de regering [...] dringende gezondheidsmaatregelen in verband met gewestelijke aangelegenheden [kan nemen]”.

De eerste bepalingen waarnaar in de aanhef van een besluit verwezen dient te worden, zijn die welke daarvoor rechtsgrond opleveren. Bijgevolg dient, in de aanhef, het eerste lid weggelaten te worden, dienen het tweede en het derde lid onderling van plaats verwisseld te worden en moet het derde lid, dat het eerste lid wordt, aangevuld worden met de woorden “, artikel 2”.

2. Vóór de overwegingen dienen twee leden ingevoegd te worden, in het eerste waarvan melding moet worden gemaakt van het spoedeisend karakter¹ en waarvan het tweede als volgt gesteld moet worden:

“Gelet op advies 67.223/4 van de Raad van State, gegeven op 15 april 2020, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Er is geen grond om in het dispositief te verwijzen naar bepalingen waarbij de wijzen van lijkbezorging geregeld worden, te weten de artikelen 21 en volgende van de ordonnantie van 29 november 2018 ‘op de begraafplaatsen en de lijkbezorging’.

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de woorden “een attest heeft opgesteld, zoals bedoeld in artikel 28, §1, eerste lid, van voormelde ordonnantie, dat bevestig[t] dat het een natuurlijke dood betreft en dat er geen risico voor de volksgezondheid is” dan ook vervangen dienen te worden door de woorden “een attest opgesteld heeft waarin hij verklaart dat het overlijden aan een natuurlijke oorzaak te wijten is en dat er geen risico voor de volksgezondheid is”.

Artikel 3

Artikel 3 van het ontwerp strekt ertoe af te wijken van de gebruikelijke regel voor de inwerkingtreding van regelgevende teksten, die vervat is in artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

Er mag evenwel niet verwezen worden naar de datum waarop het besluit vastgesteld wordt, aangezien een dergelijke werkwijze moeilijkheden doet rijzen in het licht van de rechtszekerheid en van het beginsel dat regelgevende handelingen geen terugwerkende kracht hebben.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 237 en formule F 3-5-3.

Het is dan ook beter te bepalen dat het besluit in werking treedt de dag volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, waarbij de steller van het ontwerp erop dient toe te zien dat voor een tijdige bekendmaking gezorgd wordt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET