



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.279/3
van 15 oktober 2021

avis 70.279/3
du 15 octobre 2021

over

sur

een ontwerp van besluit van het
Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot
uitvoering van de ordonnantie van
(datum) betreffende de uitbreiding
van het COVID Safe Ticket in
geval van noodzakelijkheid
voortvloeiend uit een specifieke
epidemiologische situatie'

un projet d'arrêté du Collège réuni
de la Commission communautaire
commune 'portant exécution de
l'ordonnance du (date) relative à
l'extension du COVID Safe Ticket
en cas de nécessité découlant d'une
situation épidémiologique
particulière'

Op 8 oktober 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid, verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot uitvoering van de ordonnantie van (datum) betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT en Jonas RIEMSLAGH, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 oktober 2021.

*

Le 8 octobre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Collège réuni de la Commission communautaire commune et les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge de l'Action sociale et de la Santé, à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘portant exécution de l'ordonnance du (date) relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 14 octobre 2021. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT et Jonas RIEMSLAGH, auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 octobre 2021.

*

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

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“L’urgence est motivée par la circonstance que la situation épidémiologique s’est dégradée ces dernières semaines. Le COVID Safe ticket (CST) étant un instrument utile dans la lutte contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2, la CODECO du 20 août 2021 a indiqué offrir la possibilité aux Gouvernements des entités fédérées de prévoir le CST pour des activités autres que des événements, dans le cas où la situation épidémiologique ou le taux de vaccination le requiert et invite le Gouvernement fédéral et les Gouvernements de ces entités fédérées à prendre les initiatives législatives et réglementaires nécessaires afin d’adapter dans ce sens l’accord de coopération relatif au CST.

L’accord de coopération du 14 juillet 2021 qui instaure le CST indiquait que cet instrument expirait le 30 septembre 2021. Cet accord de coopération est en cours de modification et le texte tel que modifié prévoit la possibilité d’étendre le champ d’application du COVID Safe Ticket et d’en resserrer potentiellement les modalités, par exemple en réduisant le nombre de visiteurs pour les événements de masse et les expériences et projets pilotes ou en rendant l’utilisation du COVID Safe Ticket obligatoire pour certains événements et secteurs, est possible du 1^{er} octobre au 31 octobre 2021 pour les entités fédérées, dans la mesure où les circonstances épidémiologiques le justifient, tout en respectant et justifiant le principe de proportionnalité et après évaluation de ces conditions par le RAG. L’utilisation du COVID Safe Ticket dans le cadre de cette extension du champ d’application, n’existe pas *de facto* mais devra toujours être prévue par un décret ou une ordonnance de cette entité fédérée basée sur sa compétence en matière de prévention sanitaire.

En date du 30 septembre 2021, le RAG indiquait dans son avis quant à l’utilisation du CST en Région de Bruxelles Capitale :

Sur base de l’évaluation épidémiologique en date du 29 septembre 2021, et référant vers l’avis générique du RAG sur l’utilisation du CST (en Annexe), le RAG recommande l’utilisation du CST dans les secteurs prévus dans l’accord de coopération (l’horeca, les clubs de sport et de fitness, les foires commerciales et les congrès, les structures appartenant au secteur culturel, festif et récréatif et les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables) dans la région de Bruxelles-Capitale, qui a un niveau d’alerte 4. Eu égard à la situation épidémiologique actuelle, le RAG estime qu’il est proportionné de rendre le CST obligatoire pour les événements pour des seuils plus faibles que ceux actuellement en vigueur. Le RAG estime aussi que l’utilisation du CST doit être obligatoire pour les dancings et les discothèques.

Pour pouvoir appliquer le CST dans les secteurs déterminés, il est donc essentiel que le présent projet d’arrêté puisse être adopté dans les meilleurs délais afin de faire entrer en vigueur le CST.

Nous avons pris connaissance de votre avis n° 70 227 qui indiquait que l’examen de cet arrêté était prématuré, le fondement juridique de celui-ci n’étant pas à suffisance établi.

Depuis que cet avis a été rendu, l’accord de coopération du 27 septembre 2021 a fait l’objet d’un assentiment par l’Assemblée réunie en date du 30 septembre, a été publié et est entré en vigueur le 1^{er} octobre.

Par ailleurs, l'ordonnance qui constitue le fondement juridique direct de l'arrêté a été adoptée en commission de l'Assemblée réunie ce 6 octobre et sera votée en séance plénière ce 8 octobre.

Dans la mesure où cet arrêté concerne uniquement l'entrée en vigueur et l'application de mesures d'exécution et la jurisprudence a pu reconnaître qu'une mesure d'exécution peut être adoptée antérieurement à l'entrée en vigueur de la mesure exécutée et que ceci procède, en réalité, de la préparation de l'autorité publique nous nous référons à l'analyse de Patricia Popelier (Toepassing van de wet in de tijd, Anvers, APR, 1999, p. 15), nous sollicitons par la présente votre avis dans les 5 jours, cet arrêté devant être publié au plus tard le 14 octobre."

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt ertoe de gevallen te bepalen waarin gebruik moet worden gemaakt van het COVID Safe Ticket, namelijk voor de toegang voor bezoekers tot evenementen en voorzieningen bedoeld in artikel 1 (lees: 2), 5° tot 12° (lees: 4° tot 11°), van de ordonnantie van 14 oktober 2021 'betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie', namelijk massa-evenementen (4°), proef- en pilootprojecten (5°), voorzieningen van horeca-activiteiten (6°), dancings en discotheken (7°), sport- en fitnesscentra (8°), handelsbeurzen en congressen (9°), voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector (10°) en voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen (11°) (artikel 2 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 (lees: 15)¹ oktober 2021 en geldt voor een duur van drie maanden (artikel 3).

¹ Zie daarover opmerking 10.

RECHTSGROND

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 5, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 14 oktober 2021. Op basis van die bepaling stelt het Verenigd College de categorieën van evenementen en voorzieningen vast, uit de opsomming van evenementen en voorzieningen bedoeld in artikel 2, 4° tot 11°, waarvoor de toegang voor bezoekers wordt onderworpen aan het gebruik van het COVID Safe Ticket.

Overeenkomstig artikel 5, § 1, van de voormelde ordonnantie kan het gebruik van het COVID Safe Ticket slechts worden opgelegd nadat het Verenigd College heeft vastgesteld dat de epidemiologische situatie van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad dat vereist. Dit wordt beoordeeld aan de hand van de in die bepaling vermelde criteria.

4.1. De bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de leden van het Verenigd College inzake de “epidemiologische situatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die het gebruik van het COVID Safe Ticket in bepaalde sectoren rechtvaardigt om de verspreiding van het SARS-CoV-2-virus en de gevolgen daarvan te beperken” is evenwel gesteund op gegevens tot midden september 2021.

4.2. De gemachtigde bezorgde een geactualiseerde nota “qui sera présentée pour la 2^{ème} lecture de l’arrêté et qui reprend l’ensemble des données actualisées”. Daarin worden de verschillende parameters uitvoerig geanalyseerd. Specifiek met betrekking tot de vijf criteria vermeld in artikel 5, § 1, van de ordonnantie wordt daarin het volgende overwogen:

“Analyse de la situation

Sur base des éléments présentés ci-dessus, le Collège réuni constate que la situation bruxelloise se stabilise à un niveau élevé.

- Taux d’hospitalisation moyen sur sept jours : Depuis le 15 août, le nombre d’admissions moyen par sept jours oscille entre 15 et 22 admissions en moyenne quotidienne. On observe un pic d’admissions autour du 7 septembre puis un retour depuis quelques jours au taux moyen constaté en août. Le 9 octobre, le taux est de 18. Le nombre moyen de personnes admises chaque jour reste à un niveau élevé. Le nombre d’hospitalisations sur 7 jours pour 100 000 habitants est de 9,8 au 7 octobre, avec une tendance à l’augmentation. Cet indicateur est donc classé au niveau 5 par le RAG.
- Du point de vue du taux de positivité, celui-ci a diminué de 7 à 6% depuis début septembre, mais oscille maintenant autour 6% (6,1%), et donc classé en niveau 4 par le RAG.
- L’incidence sur 14 jours montre également une légère diminution / stabilisation à un taux élevé autour de 450 par 100.000 habitants par 14 jours soit le niveau 5 selon le RAG. Ceci laisse présager une poursuite de la pression sur les hôpitaux, espérons au niveau actuel.
- La vaccination progresse lentement mais le taux de vaccination actuel (53% de la population totale au 9 octobre) ne suffit pas pour empêcher une quatrième vague selon le modèle de l’Université de Hasselt.
- Le variant circulant actuellement de manière dominante est le variant Delta.

Sur cette base, il est donc nécessaire de prendre des mesures complémentaires pour réduire la circulation du virus afin d'éviter un débordement du système hospitalier tout en poursuivant les mesures actuellement en vigueur. Celles-ci visent d'une part de réduire la circulation du virus : port du masque, distanciation sociale, télétravail, ventilation, à travers des mesures d'ordre public et des mesures sectorielles spécifiques. Et d'autre part à augmenter la vaccination générale de la population et la vaccination spécifique des publics à risque, personnes âgées et porteuses de maladies chroniques.

La rentrée académique et le retour de jours plus froids laissent présager une augmentation du nombre de contacts à risque dans les prochaines semaines.

(...)"

4.3. Ook al beschikt de Raad van State niet over het vereiste wetenschappelijke en feitelijke inzicht om op sluitende wijze na te gaan of de aangehaalde gegevens inzake de epidemiologische situatie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad de ontworpen maatregelen rechtvaardigen, toch komt het hem voor dat is voldaan aan de voorwaarde vervat in artikel 5, § 1, eerste lid, van de ordonnantie.

VORMVEREISTEN

5. Aan de gemachtigde is gevraagd om toe te lichten op welke wijze gevolg is gegeven aan de verplichting, vervat in artikel 13bis, § 6, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie 'betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België' om overleg te plegen met "de respectievelijke bevoegde entiteiten inzake de betrokken sector of sectoren" waarvoor wordt voorzien in de verplichting om gebruik te maken van het COVID Safe Ticket. De gemachtigde antwoordde daarop als volgt:

"La concertation s'est tenue lors de deux réunions des 15 et 24 septembre 2021. Les parties suivantes étaient représentées : pour la Fédération Wallonie-Bruxelles : le Ministre Jeholet (Ministre-président), la Ministre Linard (Vice-présidente et Ministre de l'enfance, de la santé, de la culture, des médias et des droits des femmes) et la Ministre Glatigny (Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles), pour la Flandre : le Ministre Beke (Vlaams minister van Welzijn, Gezin, Volksgezondheid en Armoedebestrijding) et le Ministre Jambon (Ministre-Président et Ministre de la politique étrangère, de la coopération au développement, de la culture, de l'ICT et de l'innovation); pour la COCOF : La Ministre Trachte (Ministre-Présidente du Collège de la Commission communautaire française (COCOF), chargée de la Promotion de la Santé, de la Famille, du Budget et de la Fonction publique) et pour la COCOM le Ministre Vervoort et le Ministre Alain Maron."

In dat verband moet worden vastgesteld dat geen overleg werd gepleegd met de federale overheid, hoewel de maatregelen onder meer betrekking hebben op biculturele instellingen waarvoor die overheid bevoegd is. Evenmin werd overleg gepleegd met het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, dat nochtans bevoegd lijkt voor bepaalde inrichtingen en activiteiten waarvoor het gebruik van het COVID Safe Ticket verplicht wordt gemaakt.² Dat moet alsnog gebeuren.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. Wat betreft de verenigbaarheid van het ontworpen besluit met de artikelen *2bis*, *13bis* en *13ter* van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 moet het volgende worden opgemerkt. Zoals de Raad van State reeds heeft uiteengezet in advies 70.205/VR, verschillen de mogelijkheden om het gebruik van het COVID Safe Ticket te regelen naargelang de periodes die in de voormelde bepalingen van het samenwerkingsakkoord worden onderscheiden. De Raad had dan ook aangedrongen op een betere afstemming van het voorontwerp van ordonnantie op die bepalingen van het samenwerkingsakkoord,⁴ maar aan die opmerking werd geen gevolg gegeven.

Op de vraag waarom dat onderscheid dan niet ten minste in dit ontwerp aan bod komt, namelijk door een verschillende geldigheidsduur naargelang het geval, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Spijts de enigszins bedenkelijke verwoording van het samenwerkingsakkoord (inzonderheid art. *13bis* en art. *13ter*), wordt er aangegeven dat de deelstaten het gebruik van het CST kunnen uitbreiden of invoeren, respectievelijk ‘vanaf 1 oktober 2021 en dit tot en met 31 oktober 2021 en voor zover dit gebeurt binnen hun bevoegdheid van preventieve gezondheidszorg het COVID Safe Ticket te gebruiken op het gehele of een gedeelte van het grondgebied waarvoor ze bevoegd zijn’ en ‘na 31 oktober 2021, voor zover dit gebeurt overeenkomstig artikel *2bis* en voor zover dit gebeurt binnen hun respectievelijke bevoegdheden het COVID Safe Ticket te gebruiken op het gehele of een gedeelte van het grondgebied waarvoor ze bevoegd zijn’.

Het akkoord bepaalt dus uitdrukkelijk de draagwijdte van de mogelijkheid voor de twee betrokken periodes en de diverse hypothesen.

² Te denken valt aan (minstens bepaalde vormen van) handelsbeurzen en congressen. Ook voorzieningen van horeca-activiteiten lijken, bij gebrek aan een duidelijke band met een meer specifieke aanwijsbare bevoegdheidsrechtelijke aangelegenheid, als economische activiteiten te kunnen worden beschouwd die tot de bevoegdheden van de gewesten behoren.

³ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

⁴ Adv.RvS 70.205/VR van 28 september 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 14 oktober 2021, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2021-22, nr. B-89/1, 44 (opmerking 10.2).

Ten einde de rechtszekerheid te verzekeren en een duidelijk bericht te verschaffen, werd ervoor gekozen om een eenduidige tekst aan te nemen. Deze is, gelet op het juridisch-technische karakter ervan, juridisch voldoende afgebakend (het is een uitvoering van hogere rechtsnormen en moet dus conform deze hogere rechtsnormen worden geïnterpreteerd). Gelet op het belang van de maatregel en de noodzaak van een correcte toepassing ervan om de toepassingsperiode zo kort mogelijk te houden, werd ervoor gekozen om een formeel eenduidige regel aan te nemen, zodat de bestemmingen van de regel een duidelijk beeld krijgen.

Gelet op de hiërarchie der normen en de interpretatie-regels, lijkt het dan ook mogelijk – en zelfs wenselijk – om deze formulering te behouden.”

7. Uit de combinatie van de paragrafen 1 en 2 van artikel 2bis van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 vloeit voort dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor de periode van 1 oktober 2021 tot en met 31 oktober 2021 het gebruik van het COVID Safe Ticket wel kan opleggen voor bezoekers van aangelegenheden en voorzieningen bedoeld in artikel 1, § 1, 21°, van het samenwerkingsakkoord, die overeenstemmen met de evenementen en voorzieningen bedoeld in artikel 2, 6°, en 8 tot 11°, van de ordonnantie van 14 oktober 2021, maar niet voor de massa-evenementen, proef- en pilootprojecten en dancings en discotheken. Voor die laatste evenementen en voorzieningen bestaat die mogelijkheid, overeenkomstig de artikelen 2bis, § 2, en 13ter van het samenwerkingsakkoord pas vanaf 1 november 2021.

7.1. Het is wel mogelijk om, overeenkomstig de artikelen 2bis, § 1, en 13bis, § 2, 3°, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 “het gebruik van het COVID Safe Ticket voor bezoekers van massa-evenementen, proef- en pilootprojecten, ongeacht de omvang ervan, [te] verplichten in afwijking van het geldende besluit houdende de maatregelen van bestuurlijke politie om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken of het geldende uitvoerend samenwerkingsakkoord, *uitsluitend met de bedoeling strengere regels op te leggen*”. Daarmee wordt gerefereerd aan maatregelen die strenger zijn dan de maatregelen die thans vervat zijn in artikel 15, § 3, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’, dat betrekking heeft op massa-evenementen en proef- en pilootprojecten die binnen worden georganiseerd voor een publiek van minimum 500 personen per dag, medewerkers en organisatoren niet meegeteld en buiten voor een publiek van minimum 750 personen per dag, medewerkers en organisatoren niet meegeteld, onder meer “met naleving van de modaliteiten van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021”.⁵ Met dat laatste wordt dan weer bedoeld op de artikelen 12 en 13 van het samenwerkingsakkoord, die betrekking hebben op het gebruik van het COVID Safe Ticket door bezoekers van onder meer dergelijke massa-evenementen en proef- en pilootprojecten.

⁵ Die bevinding is gesteund op de huidige versie van die bepaling van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020. De Raad van State kan binnen het bestek van deze adviesaanvraag niet vooruitlopen op de vraag wat de rechtsgrond kan zijn voor een nieuwe wijziging van die bepaling van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 (en dus van de juridische geldigheid ervan en de gevolgen voor de ontworpen regeling van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie) na de inwerkingtreding van het te nemen besluit.

Artikel 2, 4° en 5°, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 definieert de termen “massa-evenement” en “proef- en pilootprojecten” evenwel met verwijzing naar een minimumaantal van 50 personen binnen en 200 personen buiten, zodat de bij het ontwerp beoogde toepassing van de verplichting om het COVID Safe Ticket te gebruiken ook voor de periode van 1 oktober 2021 tot en met 31 oktober 2021 in overeenstemming is met de artikelen 2*bis*, § 1, en 13*bis*, § 2, 3°, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, maar enkel in zoverre het gaat om massa-evenementen en proef- en pilootprojecten met een minimumaantal tussen 50 en 500 personen binnen en 200 en 750 personen buiten. Voor de hogere minimumaantallen geldt immers de zo-even geschetste verplichting van het gebruik van het COVID Safe Ticket reeds overeenkomstig artikel 15, § 3, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020, gelezen in samenhang met de artikelen 12 en 13 van het samenwerkingsakkoord. Die regeling kan door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie niet worden overgenomen of bevestigd in een eenzijdige regeling. Dat is des te meer het geval nu die regeling strafrechtelijk wordt gesanctioneerd met de straffen bepaald door artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ (artikel 26 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020), terwijl artikel 8 van de ordonnantie van 14 oktober 2021 in een eigen sanctieregeling voorziet.

De conclusie is dan ook dat de massa-evenementen en proef- en pilootprojecten met een minimumaantal vanaf 500 personen binnen en 750 personen buiten, buiten het toepassingsgebied van de ontworpen regeling moeten worden gelaten, wat betreft de periode van 1 (lees: 15) oktober 2021 tot en met 31 oktober 2021. Voor de periode vanaf 1 november 2021 kan wel worden voorzien in een verplichting voor het gebruik van het COVID Safe Ticket in massa-evenementen en proef- en pilootprojecten, ongeacht het aantal bezoekers. Overigens vervalt vanaf die dag de regeling ter zake in artikel 15, § 3, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020, overeenkomstig artikel 28 ervan.

7.2. Het gebruik van het COVID Safe Ticket in dancings en discotheken wordt thans voorgeschreven bij artikel 8, § 2, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020, dat bepaalt dat “de toegang georganiseerd wordt met naleving van de modaliteiten van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021”. Met dat laatste wordt bedoeld op de artikelen 12 en 13 van het samenwerkingsakkoord, die betrekking hebben op het gebruik van het COVID Safe Ticket door bezoekers van onder meer dancings en discotheken.⁶

Voor dancings en discotheken wordt bij de artikelen 2*bis*, § 1, en 13*bis* van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 niet voorzien in enige mogelijkheid voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie om voor de periode van 1 oktober 2021 tot en met 31 oktober 2021 het gebruik van het COVID Safe Ticket in te voeren.

⁶ Zie de vorige voetnoot.

De conclusie is dan ook dat de dancings en discotheken buiten het toepassingsgebied van de ontworpen regeling moeten worden gelaten, wat betreft de periode van 1 (lees: 15) oktober 2021 tot en met 31 oktober 2021. Voor de periode vanaf 1 november 2021 kan wel worden voorzien in een verplichting voor het gebruik van het COVID Safe Ticket in dancings en discotheken. Overigens vervalt vanaf die dag de regeling ter zake in artikel 8, § 2, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020, overeenkomstig artikel 28 ervan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. In de aanhef moet nog worden verwezen naar het overleg met “de respectievelijke bevoegde entiteiten inzake de betrokken sector of sectoren”, bedoeld in artikel 13bis, § 6, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, overigens met inachtneming van wat daaromtrent is uiteengezet in opmerking 5.

Artikel 2

9. Mede gelet op hetgeen is uiteengezet in de opmerkingen 6 tot 7.2, moet artikel 2 van het ontwerp als volgt worden herschreven:⁷

“Art. 2. Overeenkomstig artikel 5, § 2, van de Ordonnantie, wordt de toegang voor bezoekers tot evenementen als bedoeld bij artikel 2, 4° en 5°, van de Ordonnantie, die binnen worden georganiseerd voor een publiek van minimum 50 tot 500 personen of buiten voor een publiek van minimum 200 tot 750 personen, onderworpen aan het gebruik van een COVID Safe Ticket vanaf 15 oktober 2021, onverminderd de toepassing van artikel 15, § 3, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken.

Overeenkomstig artikel 5, § 2, van de Ordonnantie, wordt de toegang voor bezoekers tot evenementen en voorzieningen als bedoeld bij artikel 2, 6° en 8° tot 11°, van de Ordonnantie, onderworpen aan het gebruik van een COVID Safe Ticket vanaf 15 oktober 2021.

Overeenkomstig artikel 5, § 2, van de Ordonnantie wordt de toegang van bezoekers tot evenementen en voorzieningen als bedoeld bij artikel 2, 4°, 5° en 7°, van de Ordonnantie, onderworpen aan het gebruik van een COVID Safe Ticket vanaf 1 november 2021.”

⁷ De vermelding van de datum van inwerkingtreding in artikel 2 van het ontwerp, die in dit tekstvoorstel nog tussen vierkante haakjes wordt opgenomen, is eigenlijk overbodig, gelet op artikel 3 van het ontwerp, en kan dan ook worden weggelaten.

Artikel 3

10. In de adviesaanvraag wordt nog het volgende vermeld aangaande de datums van inwerkingtreding en buitenwerkingtreding van het te nemen besluit:

“Par ailleurs, nous tenons à vous informer du fait que la version de l’arrêté jointe au courrier est celle qui a été adoptée en Collège réuni mais la date d’entrée en vigueur sera bien celle du 15 octobre. Les articles 2 et 3 seront modifiés pour indiquer cette date et l’arrêté cessera de produire ses effets le 14 janvier 2022 à 23 heures 59 minutes.”

Met deze aanpassing kan worden ingestemd, met dien verstande dat rekening moet worden gehouden met hetgeen is uiteengezet in de opmerkingen 6 tot 7.2 en met het gegeven dat de vermelding van het uur van buitenwerkingtreding ongebruikelijk en onnodig is.⁸ Dit brengt de Raad van State tot het volgende tekstvoorstel voor artikel 3 van het ontwerp:

“Dit besluit treedt in werking op 15 oktober 2021 en treedt buiten werking op 14 januari 2022, met uitzondering van:

1° artikel 2, eerste lid, dat in werking treedt op 15 oktober 2021 en buiten werking treedt op 31 oktober 2021;

2° artikel 2, derde lid, dat in werking treedt op 1 november 2021 en buiten werking treedt op 14 januari 2022.”

*

⁸ Zie immers *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 160, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), waarin wordt uiteengezet dat een buitenwerkingtreding gebeurt op het einde van de vermelde dag, om middernacht.

1. Conformément à 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 indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« L'urgence est motivée par la circonstance que la situation épidémiologique s'est dégradée ces dernières semaines. Le COVID Safe ticket (CST) étant un instrument utile dans la lutte contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2, la CODECO du 20 août 2021 a indiqué offrir la possibilité aux Gouvernements des entités fédérées de prévoir le CST pour des activités autres que des événements, dans le cas où la situation épidémiologique ou le taux de vaccination le requiert et invite le Gouvernement fédéral et les Gouvernements de ces entités fédérées à prendre les initiatives législatives et réglementaires nécessaires afin d'adapter dans ce sens l'accord de coopération relatif au CST.

L'accord de coopération du 14 juillet 2021 qui instaure le CST indiquait que cet instrument expirait le 30 septembre 2021. Cet accord de coopération est en cours de modification et le texte tel que modifié prévoit la possibilité d'étendre le champ d'application du COVID Safe Ticket et d'en resserrer potentiellement les modalités, par exemple en réduisant le nombre de visiteurs pour les événements de masse et les expériences et projets pilotes ou en rendant l'utilisation du COVID Safe Ticket obligatoire pour certains événements et secteurs, est possible du 1^{er} octobre au 31 octobre 2021 pour les entités fédérées, dans la mesure où les circonstances épidémiologiques le justifient, tout en respectant et justifiant le principe de proportionnalité et après évaluation de ces conditions par le RAG. L'utilisation du COVID Safe Ticket dans le cadre de cette extension du champ d'application, n'existe pas *de facto* mais devra toujours être prévue par un décret ou une ordonnance de cette entité fédérée basée sur sa compétence en matière de prévention sanitaire.

En date du 30 septembre 2021, le RAG indiquait dans son avis quant à l'utilisation du CST en Région de Bruxelles Capitale :

Sur base de l'évaluation épidémiologique en date du 29 septembre 2021, et référant vers l'avis générique du RAG sur l'utilisation du CST (en Annexe), le RAG recommande l'utilisation du CST dans les secteurs prévus dans l'accord de coopération (l'horeca, les clubs de sport et de fitness, les foires commerciales et les congrès, les structures appartenant au secteur culturel, festif et récréatif et les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables) dans la région de Bruxelles-Capitale, qui a un niveau d'alerte 4. Eu égard à la situation épidémiologique actuelle, le RAG estime qu'il est proportionné de rendre le CST obligatoire pour les événements pour des seuils plus faibles que ceux actuellement en vigueur. Le RAG estime aussi que l'utilisation du CST doit être obligatoire pour les dancings et les discothèques.

Pour pouvoir appliquer le CST dans les secteurs déterminés, il est donc essentiel que le présent projet d'arrêté puisse être adopté dans les meilleurs délais afin de faire entrer en vigueur le CST.

Nous avons pris connaissance de votre avis n° 70 227 qui indiquait que l'examen de cet arrêté était prématuré, le fondement juridique de celui-ci n'étant pas à suffisance établi.

Depuis que cet avis a été rendu, l'accord de coopération du 27 septembre 2021 a fait l'objet d'un assentiment par l'Assemblée réunie en date du 30 septembre, a été publié et est entré en vigueur le 1^{er} octobre.

Par ailleurs, l'ordonnance qui constitue le fondement juridique direct de l'arrêté a été adoptée en commission de l'Assemblée réunie ce 6 octobre et sera votée en séance plénière ce 8 octobre.

Dans la mesure où cet arrêté concerne uniquement l'entrée en vigueur et l'application de mesures d'exécution et la jurisprudence a pu reconnaître qu'une mesure d'exécution peut être adoptée antérieurement à l'entrée en vigueur de la mesure exécutée et que ceci procède, en réalité, de la préparation de l'autorité publique nous nous référons à l'analyse de Patricia Popelier (Toepassing van de wet in de tijd, Anvers, APR, 1999, p. 15), nous sollicitons par la présente votre avis dans les 5 jours, cet arrêté devant être publié au plus tard le 14 octobre ».

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune soumis pour avis a pour objet de déterminer les cas dans lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket est imposée, à savoir pour l'accès des visiteurs aux établissements et événements visés à l'article 1^{er} (lire : 2), 5° à 12° (lire : 4° à 11°), de l'ordonnance du 14 octobre 2021 'relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière', c'est-à-dire aux événements de masse (4°), aux expériences et projets pilotes (5°), aux établissements de l'horeca (6°), aux dancings et discothèques (7°), aux centres de sport et de fitness (8°), aux foires commerciales et congrès (9°), aux établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif (10°) et aux établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables (11°) (article 2 du projet).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} (lire : le 15)¹ octobre 2021 et s'applique pour une durée de trois mois (article 3).

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 14 octobre 2021. Sur le fondement de cette disposition, le Collège réuni désigne les catégories d'établissements et d'événements, parmi les établissements et événements visés à l'article 2, 4° à 11°, pour lesquels l'accès pour les visiteurs est soumis à l'utilisation du COVID Safe Ticket.

¹ Voir à ce propos l'observation 10.

Conformément à l'article 5, § 1^{er}, de l'ordonnance précitée, l'usage du COVID Safe Ticket ne peut être imposé qu'après que le Collège réuni a constaté que la situation épidémiologique propre au territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale l'exige. Cette situation est évaluée sur la base des indicateurs mentionnés dans cette disposition.

4.1. La note aux membres du Collège réuni concernant la « situation épidémiologique en RBC justifiant l'utilisation du CST dans certains secteurs afin de limiter la propagation du virus sars-cov-2 et ses conséquences », jointe à la demande d'avis, se base toutefois sur des données recueillies jusque mi-septembre 2021.

4.2. Le délégué a transmis une note actualisée « qui sera présentée pour la 2^{ème} lecture de l'arrêté et qui reprend l'ensemble des données actualisées ». Cette note procède à une analyse approfondie des différents paramètres. En ce qui concerne plus précisément les cinq indicateurs mentionnés à l'article 5, § 1^{er}, de l'ordonnance, elle considère ce qui suit :

« Analyse de la situation

Sur base des éléments présentés ci-dessus, le Collège réuni constate que la situation bruxelloise se stabilise à un niveau élevé.

- Taux d'hospitalisation moyen sur sept jours : Depuis le 15 août, le nombre d'admissions moyen par sept jours oscille entre 15 et 22 admissions en moyenne quotidienne. On observe un pic d'admissions autour du 7 septembre puis un retour depuis quelques jours au taux moyen constaté en août. Le 9 octobre, le taux est de 18. Le nombre moyen de personnes admises chaque jour reste à un niveau élevé. Le nombre d'hospitalisations sur 7 jours pour 100 000 habitants est de 9,8 au 7 octobre, avec une tendance à l'augmentation. Cet indicateur est donc classé au niveau 5 par le RAG.
- Du point de vue du taux de positivité, celui-ci a diminué de 7 à 6% depuis début septembre, mais oscille maintenant autour 6% (6,1%), et donc classé en niveau 4 par le RAG.
- L'incidence sur 14 jours montre également une légère diminution / stabilisation à un taux élevé autour de 450 par 100.000 habitants par 14 jours soit le niveau 5 selon le RAG. Ceci laisse présager une poursuite de la pression sur les hôpitaux, espérons au niveau actuel.
- La vaccination progresse lentement mais le taux de vaccination actuel (53% de la population totale au 9 octobre) ne suffit pas pour empêcher une quatrième vague selon le modèle de l'Université de Hasselt.
- Le variant circulant actuellement de manière dominante est le variant Delta.

Sur cette base, il est donc nécessaire de prendre des mesures complémentaires pour réduire la circulation du virus afin d'éviter un débordement du système hospitalier tout en poursuivant les mesures actuellement en vigueur. Celles-ci visent d'une part de réduire la circulation du virus : port du masque, distanciation sociale, télétravail, ventilation, à travers des mesures d'ordre public et des mesures sectorielles spécifiques. Et d'autre part à augmenter la vaccination générale de la population et la vaccination spécifique des publics à risque, personnes âgées et porteuses de maladies chroniques.

La rentrée académique et le retour de jours plus froids laissent présager une augmentation du nombre de contacts à risque dans les prochaines semaines.

(...) ».

4.3. Même si le Conseil d'État ne dispose pas des connaissances scientifiques et factuelles requises pour apprécier adéquatement si les éléments invoqués concernant la situation épidémiologique dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale justifient les mesures en projet, il lui apparaît néanmoins que la condition prescrite à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance, est remplie.

FORMALITÉS

5. Le délégué a été invité à expliquer de quelle manière il a été donné suite à l'obligation, contenue à l'article 13bis, § 6, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique', de se concerter avec « le ou les entités compétentes respectives pour le ou les secteurs concernés » soumis à l'obligation d'utiliser le COVID Safe Ticket. Le délégué a répondu à cette question comme suit :

« La concertation s'est tenue lors de deux réunions des 15 et 24 septembre 2021. Les parties suivantes étaient représentées : pour la Fédération Wallonie-Bruxelles : le Ministre Jeholet (Ministre-président), la Ministre Linard (Vice-présidente et Ministre de l'enfance, de la santé, de la culture, des médias et des droits des femmes) et la Ministre Glatigny (Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles , pour la Flandre : le Ministre Beke (Vlaams minister van Welzijn, Gezin, Volksgezondheid en Armoedebestrijding) et le Ministre Jambon (Ministre-Président et Ministre de la politique étrangère, de la coopération au développement, de la culture, de l'ICT et de l'innovation) ; pour la COCOF : La Ministre Trachte (Ministre-Présidente du Collège de la Commission communautaire française (COCOF), chargée de la Promotion de la Santé, de la Famille, du Budget et de la Fonction publique) et pour la COCOM le Ministre Vervoort et le Ministre Alain Maron ».

À cet égard, force est de constater l'absence de concertation avec l'autorité fédérale, bien que les mesures concernent notamment des institutions biculturelles qui relèvent de la compétence de cette autorité. Il n'y a pas eu davantage de concertation avec la Région de Bruxelles-Capitale, qui paraît néanmoins compétente pour certains établissements et activités pour lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket est rendue obligatoire ². Cette concertation doit encore être organisée.

² Nous pensons aux foires commerciales et aux congrès (à tout le moins à certaines formes de foires commerciales et de congrès). À défaut de lien manifeste avec un domaine de compétence plus précisément identifiable, les établissements de l'horeca semblent également pouvoir être considérés comme des activités économiques qui relèvent de la compétence des régions.

Si l'accomplissement de la formalité susmentionnée devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ³, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6. En ce qui concerne la compatibilité de l'arrêté en projet avec les articles 2*bis*, 13*bis* et 13*ter* de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, il faut observer ce qui suit. Comme le Conseil d'État l'a déjà exposé dans l'avis 70.205/VR, les possibilités de réglementer l'utilisation du COVID Safe Ticket diffèrent selon les périodes que les dispositions précitées de l'accord de coopération distinguent. Le Conseil avait dès lors insisté sur une meilleure harmonisation de l'avant-projet d'ordonnance avec ces dispositions de l'accord de coopération ⁴, mais il n'a pas été donné suite à cette observation.

À la question de savoir pourquoi cette distinction n'est pas prise en considération à tout le moins dans ce projet, notamment en tenant compte d'une durée de validité différente selon le cas, le délégué a répondu ce qui suit :

« Spijts de enigszins bedenkelijke verwoording van het samenwerkingsakkoord (inzonderheid art. 13*bis* en art. 13*ter*), wordt er aangegeven dat de deelstaten het gebruik van het CST kunnen uitbreiden of invoeren, respectievelijk 'vanaf 1 oktober 2021 en dit tot en met 31 oktober 2021 en voor zover dit gebeurt binnen hun bevoegdheid van preventieve gezondheidszorg het COVID Safe Ticket te gebruiken op het gehele of een gedeelte van het grondgebied waarvoor ze bevoegd zijn' en 'na 31 oktober 2021, voor zover dit gebeurt overeenkomstig artikel 2*bis* en voor zover dit gebeurt binnen hun respectievelijke bevoegdheden het COVID Safe Ticket te gebruiken op het gehele of een gedeelte van het grondgebied waarvoor ze bevoegd zijn'.

Het akkoord bepaalt dus uitdrukkelijk de draagwijdte van de mogelijkheid voor de twee betrokken periodes en de diverse hypothesen.

Ten einde de rechtszekerheid te verzekeren en een duidelijk bericht te verschaffen, werd ervoor gekozen om een eenduidige tekst aan te nemen. Deze is, gelet op het juridisch-technische karakter ervan, juridisch voldoende afgebakend (het is een uitvoering van hogere rechtsnormen en moet dus conform deze hogere rechtsnormen worden geïnterpreteerd). Gelet op het belang van de maatregel en de noodzaak van een correcte toepassing ervan om de toepassingsperiode zo kort mogelijk te houden, werd ervoor gekozen om een formeel eenduidige regel aan te nemen, zodat de bestemmingen van de regel een duidelijk beeld krijgen.

Gelet op de hiërarchie der normen en de interpretatie-regels, lijkt het dan ook mogelijk – en zelfs wenselijk – om deze formulering te behouden ».

³ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou des modifications visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

⁴ Avis C.E. 70.205/VR du 28 septembre 2021 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 14 octobre 2021, *Doc. parl.*, Ass. réunie Commission communautaire commune, 2021-22, n° B-89/1, p. 44 (observation 10.2).

7. Il découle de la combinaison des paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 2bis de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 que la Commission communautaire commune peut effectivement imposer l'utilisation du COVID Safe Ticket, pour la période du 1^{er} octobre 2021 au 31 octobre 2021, pour les visiteurs des établissements et facilités visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 21°, de l'accord de coopération, qui correspondent aux événements et établissements visés à l'article 2, 6°, et 8° à 11°, de l'ordonnance du 14 octobre 2021, mais pas pour les événements de masse, les expériences et projets pilotes ni pour les dancings et discothèques. Cette possibilité n'existe pour ces derniers événements et établissements qu'à partir du 1^{er} novembre 2021, conformément aux articles 2bis, § 2, et 13ter de l'accord de coopération.

7.1. Toutefois, conformément aux articles 2bis, § 1^{er}, et 13bis, § 2, 3°, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, il est possible « [d']imposer l'utilisation du COVID Safe Ticket pour les visiteurs d'événements de masse, d'expériences et de projets pilotes, quelle que soit leur ampleur, en dérogation à l'arrêté d'exécution en vigueur sur les mesures de police administrative visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ou à l'accord de coopération d'exécution en vigueur, *dans le seul but d'imposer des règles plus strictes* ». Ce faisant, il est fait référence à des mesures plus strictes que celles qui sont actuellement prévues par l'article 15, § 3, de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 'portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19', qui concerne des événements de masse et des expériences et projets pilotes organisés en intérieur pour un public de minimum 500 personnes par jour, les collaborateurs et les organisateurs non compris, et en extérieur pour un public de minimum 750 personnes par jour, les collaborateurs et les organisateurs non compris, notamment dans le « respect des modalités de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 »⁵. Ce dernier point vise par ailleurs les articles 12 et 13 de l'accord de coopération, qui concernent l'utilisation du COVID Safe Ticket par les visiteurs notamment de tels événements de masse et expériences et projets pilotes.

L'article 2, 4° et 5°, de l'ordonnance du 14 octobre 2021 définit les termes « événement de masse » et « expérience et projet pilote » en se référant toutefois à un nombre minimal de 50 personnes en intérieur et de 200 personnes en extérieur, de sorte que l'application de l'obligation d'utiliser le COVID Safe Ticket également pour la période du 1^{er} octobre 2021 au 31 octobre 2021, visée par le projet, est conforme aux articles 2bis, § 1^{er}, et 13bis, § 2, 3°, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, mais uniquement dans la mesure où il s'agit d'événements de masse et d'expériences et projets pilotes avec un nombre minimal compris entre 50 et 500 personnes en intérieur et 200 et 750 personnes en extérieur. En effet, l'obligation précitée d'utiliser le COVID Safe Ticket s'applique déjà aux nombres minimaux plus élevés, conformément à l'article 15, § 3, de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020, combiné avec les articles 12 et 13 de l'accord de coopération. La Commission communautaire commune ne peut pas reproduire ou confirmer ce dispositif dans une réglementation unilatérale. Il en est d'autant plus ainsi que ce régime en projet est sanctionné pénalement par les peines prévues par l'article 187 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' (article 26 de l'arrêté

⁵ Cette constatation se fonde sur la version actuelle de cette disposition de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020. Dans le cadre de la présente demande d'avis, le Conseil d'État ne peut anticiper la question de savoir quel peut être le fondement juridique pour une nouvelle modification de cette disposition de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 (et donc de sa validité juridique et des conséquences pour la réglementation en projet de la Commission communautaire commune) après l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé.

ministériel du 28 octobre 2020), alors que l'article 8 de l'ordonnance du 14 octobre 2021 prévoit un régime de sanctions propre.

En conclusion, les événements de masse et les expériences et projets pilotes avec un nombre minimal de 500 personnes en intérieur et 750 personnes en extérieur, doivent être écartés du champ d'application de la réglementation en projet en ce qui concerne la période du 1^{er} (lire : 15) octobre 2021 au 31 octobre 2021. Pour la période prenant cours le 1^{er} novembre 2021, une obligation d'utiliser le COVID Safe Ticket pour les événements de masse et expériences et projets pilotes, quel que soit le nombre de visiteurs, peut toutefois être prévue. Au demeurant, le régime en la matière prévu à l'article 15, § 3, de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 expire à partir de cette date, conformément à son article 28.

7.2. L'utilisation du COVID Safe Ticket dans les dancings et discothèques est prescrite à l'heure actuelle par l'article 8, § 2, de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020, qui prévoit que « l'accès [est] organisé dans le respect des modalités de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 ». Sont ainsi visés les articles 12 et 13 de l'accord de coopération, qui concernent l'utilisation du COVID Safe Ticket par les visiteurs notamment de dancings et de discothèques ⁶.

En ce qui concerne les dancings et les discothèques, les articles 2*bis*, § 1^{er}, et 13*bis* de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 ne prévoient aucune possibilité pour la Commission communautaire commune d'instaurer l'utilisation du COVID Safe Ticket pour la période du 1^{er} octobre 2021 au 31 octobre 2021.

En conclusion, les dancings et discothèques doivent être exclus du champ d'application de la réglementation en projet en ce qui concerne la période allant du 1^{er} (lire : 15) octobre 2021 au 31 octobre 2021. Une obligation d'utiliser le COVID Safe Ticket dans les dancings et discothèques peut toutefois être prévue pour la période prenant cours le 1^{er} novembre 2021. Au demeurant, le régime en la matière prévu à l'article 8, § 2, de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 expire à partir de cette date, conformément à son article 28.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

8. Le préambule doit encore faire référence à la concertation avec « les entités compétentes respectives pour le ou les secteurs concernés », visée à l'article 13*bis*, § 6, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, conformément, du reste, à ce qui a été exposé à cet égard dans l'observation 5.

⁶ Voir la précédente note de bas de page.

Article 2

9. Eu égard notamment à ce qui a été exposé dans les observations 6 à 7.2, on réécrira l'article 2 du projet comme suit ⁷ :

« Art. 2. Conformément à l'article 5, § 2, de l'Ordonnance, l'accès pour les visiteurs aux événements visés à l'article 2, 4° et 5°, de l'Ordonnance, organisés à l'intérieur pour un public de minimum 50 à 500 personnes ou à l'extérieur pour un public de minimum 200 à 750 personnes, est subordonné à l'utilisation d'un COVID Safe Ticket à partir du 15 octobre 2021, sans préjudice de l'application de l'article 15, § 3, de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

Conformément à l'article 5, § 2, de l'Ordonnance, l'accès des visiteurs aux événements et établissements visés à l'article 2, 6° et 8° à 11°, de l'Ordonnance, est subordonné à l'utilisation d'un COVID Safe Ticket à partir du 15 octobre 2021.

Conformément à l'article 5, § 2, de l'Ordonnance, l'accès des visiteurs aux événements et établissements visés à l'article 2, 4°, 5° et 7°, de l'Ordonnance, est subordonné à l'utilisation d'un COVID Safe Ticket à partir du 1^{er} novembre 2021 ».

Article 3

10. En ce qui concerne les dates d'entrée en vigueur et de fin de vigueur de l'arrêté envisagé, la demande d'avis indique encore ce qui suit :

« Par ailleurs, nous tenons à vous informer du fait que la version de l'arrêté jointe au courrier est celle qui a été adoptée en Collège réuni mais la date d'entrée en vigueur sera bien celle du 15 octobre. Les articles 2 et 3 seront modifiés pour indiquer cette date et l'arrêté cessera de produire ses effets le 14 janvier 2022 à 23 heures 59 minutes ».

On peut se rallier à cette adaptation, étant entendu qu'il faudra tenir compte de ce qui a été exposé dans les observations formulées aux points 6 à 7.2 et du fait que la mention de l'heure de fin de vigueur est inhabituelle et inutile ⁸. Le Conseil d'État propose ainsi le texte suivant pour l'article 3 du projet :

« Le présent arrêté entre en vigueur le 15 octobre 2021 et cesse de produire ses effets le 14 janvier 2022, à l'exception de :

1° l'article 2, alinéa 1^{er}, qui entre en vigueur le 15 octobre 2021 et cesse de produire ses effets le 31 octobre 2021 ;

⁷ La mention de la date d'entrée en vigueur à l'article 2 du projet, qui apparaît encore entre crochets dans cette proposition de texte, est en fait superflue, compte tenu de l'article 3 du projet, et peut dès lors être omise.

⁸ Voir, en effet, *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 160, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), selon laquelle un acte cesse d'être en vigueur à la fin du jour indiqué, à minuit.

2° l'article 2, alinéa 3, qui entre en vigueur le 1^{er} novembre 2021 et cesse de produire ses effets le 14 janvier 2022 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH