RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 70.784/3
van 29 december 2021

over

een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot uitvoering 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’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 70.784/3
du 29 décembre 2021

sur

un projet d’arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘portant exécution 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’

‡ LW-AFBWGDHDF-HAHIEMW‡

Op 24 december 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President 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 14 oktober 2021 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 28 december 2021. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

De verslagen zijn 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 december 2021.

*

Le 24 décembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président 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 14 octobre 2021 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 28 décembre 2021. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État, président, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, et Astrid TRUYENS, greffier.

Les rapports ont été présentés 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 décembre 2021.

*

‡ LW-AFBWGDHDF-HAHIEMW‡

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

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 le fait que l'ordonnance du 14 octobre 2021 prévoyait que l'utilisation du CST est limité au 14 janvier 2022. Ce délai sera prolongé de trois mois par le vote de l'ordonnance prolongeant le champ d'application temporel 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 qui est actuellement soumise à l'examen de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune.
>
> L'art. 5 de l'ordonnance du 14 octobre 2021 prévoit un arrêté du Collège réuni pour l'entrée en vigueur, la détermination des secteurs ainsi que la durée d'application.
>
> Il est impératif que l'arrêté entre en vigueur en même temps que l'ordonnance et qu'il n'y ait pas de période de latence entre les périodes d'application du CST.
>
> En effet, au vu de la situation épidémiologique actuelle, avec une stabilisation des chiffres à un plateau haut et une occurrence du variant omicron qui devient préoccupante, il est impératif de maintenir le CST."

2. De Raad van State heeft op 15 december 2021 advies 70.655/3 gegeven over een voorontwerp van ordonnantie 'tot wijziging 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', dat ertoe strekt de uiterste datum van 14 januari 2022 voor het gebruik van het COVID Safe Ticket te vervangen door 14 april 2022. Het ontwerp van ordonnantie werd op 22 december 2021 ingediend in de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.[1] In de adviesaanvraag wordt vermeld dat dat ontwerp van ordonnantie "sera voté lors de la séance plénière du jeudi 13 janvier 2022".

De omstandigheid dat het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 15 oktober 2021 'tot uitvoering 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', net als de ordonnantiële basis ervoor, buiten werking treden op 14 januari 2022, neemt niet weg dat de Verenigde Vergadering zich blijkbaar pas de dag voordien zal uitspreken over het aan haar voorgelegde ontwerp van ordonnantie.

3. Het onderzoek door de Raad van State van ontwerpbesluiten die hem om advies worden voorgelegd, heeft onder meer betrekking op de rechtsgrond. Dat onderzoek kan pas op een sluitende wijze gebeuren wanneer die rechtsgrond zelf vaststaat. In het voorliggende geval vormt de nog aan te nemen ordonnantie een noodzakelijk onderdeel van de rechtsgrond voor het ontwerp. Zekerheid over de draagwijdte van de rechtsgrondbiedende ordonnantie is in dit geval

[1] *Parl.St.* Ver.Verg.Gem.Gem.Comm. 2021-22, nr. B-103/1.

‡ LW-AFBWGDHDF-HAHIEMW‡

des te belangrijker, nu de artikelen 2*bis*, § 3, 13*bis* en 13*ter*, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021[2] uitdrukkelijk vereisen dat de maatregelen van de gefedereerde entiteiten met het oog op de democratische legitimering ervan worden vastgesteld bij decreet of ordonnantie. Aangezien dat ontwerp van ordonnantie nog niet door de Verenigde Vergadering is besproken, laat staan is aangenomen, en bijgevolg nog niet voldoende vaststaat opdat de Raad van State het onderzoek van de rechtsgrond op sluitende wijze kan doorvoeren, is de adviesaanvraag onontvankelijk.[3]

Het ontwerpbesluit kan pas op ontvankelijke wijze om advies worden voorgelegd nadat het voornoemde ontwerp van ordonnantie is aangenomen door de plenaire vergadering van de Verenigde Vergadering.

*

[2] 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'.

[3] Vgl. adv.RvS 70.227/3 van 30 september 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van het Verenigd College van 15 oktober 2021.

‡ LW-AFBWGDHDF-HAHIEMW‡

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, 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 le fait que l'ordonnance du 14 octobre 2021 prévoyait que l'utilisation du CST est limité au 14 janvier 2022. Ce délai sera prolongé de trois mois par le vote de l'ordonnance prolongeant le champ d'application temporel 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 qui est actuellement soumise à l'examen de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune.
>
> L'art. 5 de l'ordonnance du 14 octobre 2021 prévoit un arrêté du Collège réuni pour l'entrée en vigueur, la détermination des secteurs ainsi que la durée d'application.
>
> Il est impératif que l'arrêté entre en vigueur en même temps que l'ordonnance et qu'il n'y ait pas de période de latence entre les périodes d'application du CST.
>
> En effet, au vu de la situation épidémiologique actuelle, avec une stabilisation des chiffres à un plateau haut et une occurrence du variant omicron qui devient préoccupante, il est impératif de maintenir le CST ».

2. Le Conseil d'État a donné le 15 décembre 2021 l'avis 70.655/3 sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 14 octobre 2021 relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière', qui a pour objet de remplacer la date ultime du 14 janvier 2022 pour l'utilisation du COVID Safe Ticket par celle du 14 avril 2022. Le projet d'ordonnance a été déposé le 22 décembre 2021 à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune [1]. La demande d'avis indique que ce projet « sera voté lors de la séance plénière du jeudi 13 janvier 2022 ».

La circonstance que l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 15 octobre 2021 'portant exécution 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', à l'instar de sa base ordonnancielle, cesse d'être en vigueur le 14 janvier 2022, n'empêche pas que l'Assemblée réunie ne se prononcera vraisemblablement que la veille sur le projet d'ordonnance qui lui a été soumis.

3. L'examen par le Conseil d'État de projets d'arrêté qui lui sont soumis pour avis porte notamment sur le fondement juridique. Cet examen ne peut être réalisé de manière concluante que lorsque ce fondement juridique est lui-même établi. En l'espèce, l'ordonnance qui doit encore être adoptée constitue un élément nécessaire du fondement juridique du projet. La sécurité requise quant à la portée de l'ordonnance procurant le fondement juridique est d'autant plus importante en l'occurrence que les articles 2*bis*, § 3, 13*bis* et 13*ter*, de l'accord de

[1] *Doc. parl.*, Ass. réun. COCOM, 2021-22, n° B-103/1.

‡ LW-AFBWGDHDF-HAHIEMW‡

coopération du 14 juillet 2021 [2] exigent explicitement qu'en vue de leur légitimation démocratique, les mesures des entités fédérées soient arrêtées par décret ou ordonnance. Dès lors que le projet d'ordonnance n'a pas encore été examiné par l'Assemblée réunie, et encore moins adopté par celle-ci, et qu'il n'est par conséquent pas encore suffisamment établi pour que le Conseil d'État puisse procéder de manière concluante à l'examen du fondement juridique, la demande d'avis est irrecevable [3].

Le projet d'arrêté ne pourra être soumis pour avis de manière recevable qu'après l'adoption en séance plénière de l'Assemblée réunie, du projet d'ordonnance précité.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

[2] 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'.

[3] Comp. avis C.E. 70.227/3 du 30 septembre 2021 sur un projet devenu l'arrêté du Collège réuni du 15 octobre 2021.

‡ LW-AFBWGDHDF-HAHIEMW‡