



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.831/3
van 14 januari 2022

avis 70.831/3
du 14 janvier 2022

over

sur

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'

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'

Op 11 januari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door 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 13 januari 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, 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 14 januari 2022.

*

Le 11 janvier 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par 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 13 janvier 2022. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Astrid TRUYENS, 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 14 janvier 2022.

*

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 in de adviesaanvraag gemotiveerd als volgt:

“En date du 21 décembre 2021, le Collège réuni de la Commission communautaire commune a approuvé en 2^{ème} lecture le projet d’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.

Le projet d’ordonnance a été voté en commission de l’Assemblée réunie de la Commission communautaire commune ce jour.

L’avant-projet d’arrêté qui vous est soumis par la présente porte exécution de cette ordonnance. Il doit dès lors entrer en vigueur en même temps que celle-ci et au plus tard le 14 janvier 2022.

Conformément à l’article 84, § 1, premier alinéa, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat, je vous serais reconnaissant de bien vouloir remettre l’avis pour ce 13 janvier 2022 en fin de journée au plus tard afin que la publication puisse avoir lieu le 14 janvier 2022 au plus tard.

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, comme l’indique l’avis du RAG du 7 janvier 2022.”

Volgens artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de motivering van het spoedeisende karakter die in de adviesaanvraag voorkomt, worden overgenomen in de aanhef van het ontwerp. Aan dat voorschrift is in dit geval niet voldaan. De adviesaanvrager wordt verzocht om in de toekomst nauwlettender toe te zien op de naleving van het voorschrift van artikel 84, § 1, tweede lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten.

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 het COVID Safe Ticket (hierna: CST) moet worden gebruikt op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad ter 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’. Dat gebruik van het CST wordt geregeld voor bezoekers van massa-evenementen en proef- en pilootprojecten (artikel 2, eerste lid, van het ontwerp), voor bezoekers van voorzieningen van horeca-activiteiten, sport- en fitnesscentra, handelsbeurzen en congressen, voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen (artikel 2, tweede lid), alsook voor bezoekers van dancings en discotheken (artikel 2, derde lid).

Het te nemen besluit treedt in werking op 14 januari 2022 en treedt buiten werking op 14 april 2022, hetgeen nagenoeg¹ overeenstemt met de periode waarvoor de geldigheidsduur van de ordonnantie van 14 oktober 2021 wordt verlengd bij een door de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie pas op 13 januari 2022 aangenomen ontwerp van ordonnantie.² Het te nemen besluit komt in de plaats van 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’, dat buiten werking treedt op 14 januari 2022.³

RECHTSGROND

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 5, §§ 2 en 3, van de ordonnantie van 14 oktober 2021, gelet op de zo-even geschetste verlenging van de geldigheidsduur van die ordonnantie.

¹ Zie daarover opmerking 9.

² Ontwerp 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’, waarover de Raad van State op 15 december 2021 advies 70.655/3 heeft gegeven (*Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.*, 2021-22, nr. B-103/1). Er zal op moeten worden toegezien dat die ordonnantie uiterlijk samen met het te nemen besluit wordt bekendgemaakt.

³ Zie artikel 3 van dat besluit.

VORMVEREISTEN

5. Zoals reeds werd uiteengezet in het advies dat werd gegeven over het voormelde ontwerp van ordonnantie, moet de consultatie voorgeschreven in artikel 13*bis*, § 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’ ook voor de beoogde verlenging van de geldingsduur van de ordonnantie van 14 oktober 2021 plaatsvinden.⁴ Indien dat nog niet is gebeurd, zou dat ten laatste moeten gebeuren bij het nemen van het voorliggende besluit.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van ordonnantie wordt over het betrokken vormvoorschrift het volgende opgemerkt:

“In antwoord op het advies van de Raad van State nr. 70.655 heeft de consultatie waarin werd voorzien in art. 13*bis* § 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 op 17 december 2021 plaatsgevonden.”⁵

Aan de afdeling Wetgeving is het proces-verbaal bezorgd van een overleg dat op 17 december 2021 heeft plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie. Van het vervullen van dat vormvereiste moet bijgevolg melding worden gemaakt in de aanhef.

6. Artikel 5, § 1, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 vereist dat het Verenigd College een beoordeling maakt van de epidemiologische situatie aan de hand van vijf criteria die in die ordonnantie worden vermeld. Daartoe “wint het Verenigd College het advies van het RAG in op de epidemiologische situatie op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad binnen de 5 werkdagen behoudens speciaal gemotiveerde hoogdringendheid”.

In de aanhef wordt enkel melding gemaakt van een evaluatie van de RAG die dateert van 6 december 2021, op een ogenblik dat de deltavariant van SARS-CoV-2 nog dominant was, en de omikronvariant van SARS-CoV-2 maar net opgang begon te maken.⁶ Een in

⁴ Adv.RvS 70.655/3 van 15 december 2021, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.*, 2021-22, nr. B-103/1, 7-8 (opmerking 5).

⁵ *Ibid.*, 3.

⁶ Zie bijvoorbeeld de grafiek op blz. 20 van het ‘Wekelijks epidemiologisch bulletin’ over COVID-19 van Sciensano van 7 januari 2022, https://covid-19.sciensano.be/sites/default/files/Covid19/COVID-19_Weekly_report_NL.pdf.

te winnen advies moet voldoende actueel zijn, zodat voor een besluit dat midden januari moet worden genomen bezwaarlijk enkel kan worden gesteund op een advies van zes weken eerder.

In dat verband maakt de adviesaanvraag alvast melding van een later advies van de RAG van 7 januari 2022, dat ook aan de Raad van State werd bezorgd. Op de vraag of dat advies mee wordt overwogen bij de beraadslaging over het te nemen besluit, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“La note en première lecture ne mentionne en effet pas l’avis du RAG qui est postérieur mais la note pour la 2^{ème} lecture le fera. La situation sanitaire étant connue par ailleurs, il a semblé prudent de préparer déjà un texte, afin d’être prêts lorsque l’avis du RAG serait rendu s’il devait – comme pressenti et comme confirmé – conclure à la nécessité de mesures.”

Bij het nemen van het besluit moet het Verenigd College zich effectief baseren op deze meer actuele gegevens. De aanhef van het besluit moet op dat punt worden aangepast.

7. Uit de notificatie van de beslissing van het Verenigd College blijkt dat tevens het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit wordt ingewonnen. Het advies werd gevraagd, maar nog niet bekomen.

8. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan,⁷ 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 OPMERKING

9. Artikel 2, eerste en tweede lid, van het te nemen besluit legt het gebruik van het COVID Safe Ticket op “vanaf 14 januari 2022”. Krachtens artikel 3 van het te nemen besluit treedt het in werking “op 14 januari 2022”.

Volgens artikel 3, 2°, van 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’, treedt de vigerende regeling met betrekking tot het gebruik van het CST buiten werking op 14 januari 2022, wat betekent dat het besluit nog uitwerking heeft tot het einde van die dag, om middernacht.⁸ Teneinde een overlapping tussen dat besluit en het te nemen besluit te vermijden, wordt daarom in de artikelen 2, eerste en tweede lid, en 3 beter telkens gewag gemaakt van “15 januari 2022” in plaats van “14 januari 2022”. De gemachtigde stemde in met die zienswijze.

⁷ 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.

⁸ Zie *Beginselen 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).

Dat neemt niet weg dat erover gewaakt moet worden dat het ontwerp tijdig wordt bekendgemaakt. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“L'idée est d'éviter tout effet rétroactif au texte tout en évitant le moindre délai de la latence entre la fin de vigueur au 15 janvier et l'entrée en vigueur de la nouvelle période de trois mois. Au-delà de l'insécurité juridique qui découlerait d'une adoption et publication postérieurs à la date d'entrée en vigueur, l'adhésion nécessaire de la population aux mesures en question requiert aussi de pouvoir se fonder sur des textes clairs et préexistants.”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

10. De verwijzing naar artikel 15, § 3, van het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 ‘houdende de nodige maatregelen van bestuurlijke politie teneinde de gevolgen voor de volksgezondheid van de afgekondigde epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19 pandemie te voorkomen of te beperken’ moet worden vervangen door een verwijzing naar artikel 12, § 3, van dat koninklijk besluit.⁹

11. Meer fundamenteel komt daar nog bij dat rekening moet worden gehouden met artikel 2bis, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, waarbij de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie om maatregelen te nemen met betrekking tot massa-evenementen en proefprojecten wordt beperkt, namelijk tot de “bevoegdheid van de gefedereerde entiteiten overeenkomstig artikel 13bis, § 2, 3°, om maatregelen te nemen of te behouden met betrekking tot het gebruik van het COVID Safe Ticket voor de toegang tot massa-evenementen, proef- en pilootprojecten, die strenger zijn ten opzichte van de maatregelen genomen op grond van artikel 4, § 1 van de wet van 14 augustus 2021 betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie”. Dat betekent dat de regeling van het gebruik van het COVID Safe Ticket voor bezoekers van massa-evenementen, proef- en pilootprojecten, ongeacht de omvang ervan, enkel mag afwijken van het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 en van het geldende uitvoerend samenwerkingsakkoord,¹⁰ om ter zake strengere regels op te leggen.

Aangezien volgens artikel 12, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 sinds 30 december 2021 massa-evenementen en proef- en pilootprojecten binnen of in een overdekte ruimte enkel toegelaten zijn “voor een zittend publiek van minimum

⁹ Die bepaling is vervangen bij artikel 7, 1°, van het koninklijk besluit van 23 december 2021 ‘houdende wijziging van het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 houdende de nodige maatregelen van bestuurlijke politie teneinde de gevolgen voor de volksgezondheid van de afgekondigde epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19 pandemie te voorkomen of te beperken’, met ingang van 26 december 2021.

¹⁰ Zie art. 2bis, § 3, vierde lid, (i), van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, alsook het uitvoerend samenwerkingsakkoord van 15 oktober 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’.

50 personen, en van maximum 200 personen per dag, medewerkers en organisatoren niet meegeteld, mits voorafgaande toelating van de bevoegde gemeentelijke overheid en met naleving van de modaliteiten van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021”, kan artikel 2, eerste lid, van het ontwerp niet zo worden begrepen dat massa-evenementen en proef- en pilootprojecten die daar niet aan zouden voldoen, alsnog zouden kunnen worden georganiseerd mits gebruik van het CST.

Voor massa-evenementen en proef- en pilootprojecten die daar wel aan voldoen of die in een niet-overdekte ruimte worden georganiseerd, is artikel 2, eerste lid, van het ontwerp dan weer zonder voorwerp, aangezien het gebruik van het CST daarvoor reeds voortvloeit uit artikel 12, § 3, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 oktober 2021.

Om die belangrijke beperking in de ontworpen regeling beter tot uiting te brengen moet artikel 2, eerste lid, van het ontwerp niet alleen gelden “onverminderd artikel 12, § 3, van het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 houdende de nodige maatregelen van bestuurlijke politie teneinde de gevolgen voor de volksgezondheid van de afgekondigde epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19 pandemie te voorkomen of te beperken”, maar ook “binnen de grenzen van artikel 2bis, 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”.

SLOTOPMERKING

12. Aan de gemachtigde werd gevraagd of niet ook moet worden voorzien in een overname van de inhoud van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 19 november 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’, waarvan artikel 1 als volgt luidt:

“Voor de toepassing van het besluit van het Verenigd College 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, wordt het aantal personen waarboven het gebruik van het COVID Safe Ticket vereist is, verlaagd tot 100 personen tegelijkertijd voor de buitenactiviteiten van sport- en fitnesscentra.”

Nu het besluit van 15 oktober 2021 geen toepassing meer zal vinden na 14 januari 2022, dreigt immers ook die bepaling doelloos te worden, ook al treedt het besluit van 19 november 2021 formeel niet buiten werking, in tegenstelling tot het eerstgenoemde besluit.

De gemachtigde verklaarde daarop het volgende:

“Nous proposons donc d’insérer un alinéa 3 à l’article 2 indiquant :

‘Le nombre minimum de personnes au-delà duquel l’utilisation du COVID Safe Ticket est imposée est fixé à 100 personnes simultanément pour les activités extérieures des centres sportifs et de fitness.

Het aantal personen waarboven het gebruik van het COVID Safe Ticket vereist is, is bepaald op 100 personen tegelijkertijd voor de buitenactiviteiten van sport- en fitnesscentra.’”

Met dat voorstel kan worden ingestemd.

Bovendien moet, gelet op het ontbreken van een buitenwerkingtredingsbepaling in het besluit van 19 november 2021, een bepaling worden toegevoegd aan het voorliggende besluit die voorziet in de opheffing van het besluit van 19 november 2021.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 dans la demande d'avis comme suit :

« En date du 21 décembre 2021, le Collège réuni de la Commission communautaire commune a approuvé en 2^{ème} lecture le projet d'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.

Le projet d'ordonnance a été voté en commission de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune ce jour.

L'avant-projet d'arrêté qui vous est soumis par la présente porte exécution de cette ordonnance. Il doit dès lors entrer en vigueur en même temps que celle-ci et au plus tard le 14 janvier 2022.

Conformément à l'article 84, § 1, premier alinéa, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, je vous serais reconnaissant de bien vouloir remettre l'avis pour ce 13 janvier 2022 en fin de journée au plus tard afin que la publication puisse avoir lieu le 14 janvier 2022 au plus tard.

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, comme l'indique l'avis du RAG du 7 janvier 2022 ».

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la motivation de l'urgence invoquée dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule du projet. Cette prescription n'a pas été respectée en l'occurrence. Le demandeur d'avis est invité à être plus attentif à l'avenir au respect de la prescription de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées précitées.

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 (ci-après : CST) est imposée sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale en 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'. Cette utilisation du CST est réglée pour les visiteurs d'événements de masse et d'expériences et projets pilotes (article 2, alinéa 1^{er}, du projet), pour les visiteurs des établissements de l'Horeca, des centres de sport et de fitness, des foires commerciales et congrès, des établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif et des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, (article 2, alinéa 2), ainsi que pour les visiteurs des dancings et discothèques (article 2, alinéa 3).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 14 janvier 2022 et cesse de produire ses effets le 14 avril 2022, ce qui correspond quasiment ¹ à la période pour laquelle la durée de validité de l'ordonnance du 14 octobre 2021 est prolongée par un projet d'ordonnance qui vient d'être adopté le 13 janvier 2022 par l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune ². L'arrêté envisagé se substitue à 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', qui cesse de produire ses effets le 14 janvier 2022 ³.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 5, §§ 2 et 3, de l'ordonnance du 14 octobre 2021, compte tenu de la prolongation de la validité de cette ordonnance évoquée ci-dessus.

FORMALITÉS

5. Ainsi qu'il a déjà été exposé dans l'avis qui a été donné sur le projet d'ordonnance précité, la prolongation visée de la durée de validité de l'ordonnance du 14 octobre 2021 devra également faire l'objet de la consultation prescrite par 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

¹ Voir à cet égard l'observation 9.

² 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', sur lequel le Conseil d'État a donné, le 15 décembre 2021, l'avis 70.655/3 (*Doc. parl.*, Ass. réun. COCOM, 2021-22, n° B-103/1). On veillera à ce que cette ordonnance soit publiée au plus tard en même temps que l'arrêté envisagé.

³ Voir l'article 3 de cet arrêté.

résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique'⁴. Si cette formalité n'a pas encore été accomplie, elle devra l'être au plus tard lors de l'adoption de l'arrêté à l'examen.

L'exposé des motifs du projet d'ordonnance observe ce qui suit concernant la formalité concernée :

« En réponse à l'avis du Conseil d'État n° 70.655, la concertation prévue à l'art. 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 a bien eu lieu en date du 17 décembre 2021 »⁵.

La section de législation a reçu le procès-verbal d'une concertation qui a eu lieu le 17 décembre 2021 avec des représentants de la Communauté française, de la Communauté flamande, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française. Le préambule devra dès lors faire mention de l'accomplissement de cette formalité.

6. L'article 5, § 1^{er}, de l'ordonnance du 14 octobre 2021 requiert que le Collège réuni évalue la situation épidémiologique sur la base de cinq indicateurs mentionnés dans cette ordonnance. À cette fin, « le Collège réuni sollicite l'avis du RAG sur la situation épidémiologique sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale dans un délai de 5 jours ouvrables, sauf urgence spécialement motivée ».

Le préambule mentionne uniquement une évaluation du RAG qui date du 6 décembre 2021, au moment où le variant delta du SARS-CoV-2 était encore dominant et où le variant omicron du SARS-CoV-2 venait juste d'apparaître⁶. L'avis à recueillir doit être suffisamment actuel, de sorte qu'un arrêté devant être adopté à la mi-janvier peut difficilement s'appuyer uniquement sur un avis émis six semaines plus tôt.

À cet égard, la demande d'avis mentionne en tout cas un avis ultérieur du RAG du 7 janvier 2022, qui a également été communiqué au Conseil d'État. À la question de savoir si cet avis sera également pris en compte lors de la délibération sur l'arrêté envisagé, le délégué a répondu en ces termes :

« La note en première lecture ne mentionne en effet pas l'avis du RAG qui est postérieur mais la note pour la 2^{ème} lecture le fera. La situation sanitaire étant connue par ailleurs, il a semblé prudent de préparer déjà un texte, afin d'être prêts lorsque l'avis du

⁴ Avis C.E. 70.655/3 du 15 décembre 2021, *Doc. parl.*, Ass. réun. COCOM, 2021-22, n° B-103/1, pp. 7-8 (observation 5).

⁵ *Ibid.*, 3.

⁶ Voir par exemple le graphique reproduit à la p. 20 du 'Bulletin épidémiologique hebdomadaire' concernant le COVID-19 de Sciensano du 7 janvier 2022, https://covid-19.sciensano.be/sites/default/files/Covid19/COVID-19_Weekly_report_FR.pdf.

RAG serait rendu s'il devait – comme pressenti et comme confirmé – conclure à la nécessité de mesures ».

Lors de l'adoption de l'arrêté, le Collège réuni doit effectivement s'appuyer sur ces données plus actuelles. Le préambule de l'arrêté sera adapté sur ce point.

7. Il ressort de la notification de la décision du Collège réuni que l'Autorité de protection des données a également été saisie d'une demande avis. Cet avis a été sollicité, mais n'a pas encore été obtenu.

8. Si l'accomplissement des formalités susmentionnées devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État⁷, 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

9. L'article 2, alinéas 1^{er} et 2, de l'arrêté envisagé impose l'utilisation du COVID Safe Ticket « à partir du 14 janvier 2022 ». En vertu de son article 3, l'arrêté envisagé entre en vigueur « le 14 janvier 2022 ».

Aux termes de l'article 3, 2^o, de 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', le dispositif en vigueur concernant l'utilisation du CST cesse de produire ses effets le 14 janvier 2022, ce qui signifie que l'arrêté produit encore ses effets jusqu'à la fin de cette journée, à minuit⁸. Dès lors, pour éviter que cet arrêté et l'arrêté envisagé fassent double emploi, il serait préférable que les articles 2, alinéas 1^{er} et 2, et 3 mentionnent chaque fois la date du « 15 janvier 2022 » au lieu de celle du « 14 janvier 2022 ». Le délégué a marqué son accord avec ce point de vue.

Il n'en reste pas moins qu'il faudra veiller à ce que le projet soit publié à temps. À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

« L'idée est d'éviter tout effet rétroactif au texte tout en évitant le moindre délai de la latence entre la fin de vigueur au 15 janvier et l'entrée en vigueur de la nouvelle période de trois mois. Au-delà de l'insécurité juridique qui découlerait d'une adoption et publication postérieurs à la date d'entrée en vigueur, l'adhésion nécessaire de la population aux mesures en question requiert aussi de pouvoir se fonder sur des textes clairs et préexistants ».

⁷ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

⁸ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 160, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

10. La référence à l'article 15, § 3, de l'arrêté royal du 28 octobre 2021 'portant les mesures de police administrative nécessaires en vue de prévenir ou de limiter les conséquences pour la santé publique de la situation d'urgence épidémique déclarée concernant la pandémie de coronavirus COVID-19' sera remplacée par une référence à l'article 12, § 3, de cet arrêté royal⁹.

11. Plus fondamentalement, il faut en outre tenir compte de l'article 2bis, § 3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, qui limite le pouvoir de la Commission communautaire commune de prendre des mesures concernant les événements de masse et les projets pilotes, à savoir au « pouvoir des entités fédérées, conformément à l'article 13bis, § 2, 3°, de prendre ou de maintenir, en ce qui concerne l'utilisation du COVID Safe Ticket pour l'accès aux événements de masse et aux expériences et projets pilotes, des mesures plus strictes que celles prises en vertu de l'article 4, § 1 de la loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative en cas de situation d'urgence épidémique ». Cela signifie que le règlement de l'utilisation du COVID Safe Ticket pour les visiteurs d'événements de masse, d'expériences et de projets pilotes, quelle que soit leur ampleur, ne peut déroger à l'arrêté royal du 28 octobre 2021 et à l'accord de coopération d'exécution en vigueur¹⁰ que dans le but d'imposer des règles plus strictes en la matière.

Dès lors que l'article 12, § 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 28 octobre 2021 dispose que depuis le 30 décembre 2021, les événements de masse et les expériences et projets pilotes qui ont lieu à l'intérieur ou dans un espace couvert sont uniquement autorisés « pour un public assis de minimum 50 personnes, et de maximum 200 personnes par jour, les collaborateurs et les organisateurs non compris, sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité locale compétente et du respect des modalités de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 », l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet ne saurait être interprété en ce sens que les événements de masse et les expériences et projets pilotes qui ne rempliraient pas ces conditions, pourraient encore être organisés moyennant l'utilisation du CST.

Pour les événements de masse et les expériences et projets pilotes qui rempliraient bien ces conditions ou qui sont organisés dans un espace non couvert, l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet est par ailleurs sans objet, dès lors que l'utilisation du CST à cet effet résulte déjà de l'article 12, § 3, alinéas 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 28 octobre 2021.

⁹ Cette disposition a été remplacée par l'article 7, 1°, de l'arrêté royal du 23 décembre 2021 'modifiant l'arrêté royal du 28 octobre 2021 portant les mesures de police administrative nécessaires en vue de prévenir ou de limiter les conséquences pour la santé publique de la situation d'urgence épidémique déclarée concernant la pandémie de coronavirus COVID-19', avec effet au 26 décembre 2021.

¹⁰ Voir l'article 2bis, § 3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 ainsi que l'accord de coopération d'exécution du 15 octobre 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'.

Pour mieux exprimer cette limitation importante dans le dispositif en projet, l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet doit non seulement être applicable « sans préjudice de l'article 12, § 3, de l'arrêté royal du 28 octobre 2021 portant les mesures de police administrative nécessaires en vue de prévenir ou de limiter les conséquences pour la santé publique de la situation d'urgence épidémique déclarée concernant la pandémie de coronavirus COVID-19 », mais également « dans les limites de l'article 2bis 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 ».

OBSERVATION FINALE

12. Il a été demandé au délégué s'il ne faudrait pas reproduire également le contenu de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 19 novembre 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', dont l'article 1^{er} s'énonce comme suit :

« Pour l'application de l'arrêté du Collège réuni 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, le nombre minimum de personnes au-delà duquel l'utilisation du COVID Safe Ticket est imposée est porté à 100 personnes simultanément pour les activités extérieures des centres sportifs et de fitness ».

En effet, dès lors que l'arrêté du 15 octobre 2021 ne sera plus applicable après le 14 janvier 2022, cette disposition risque également de devenir sans objet, même si formellement l'arrêté du 19 novembre 2021 ne cesse pas d'être en vigueur, contrairement à l'arrêté cité en premier.

À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Nous proposons donc d'insérer un alinéa 3 à l'article 2 indiquant :

'Le nombre minimum de personnes au-delà duquel l'utilisation du COVID Safe Ticket est imposée est fixé à 100 personnes simultanément pour les activités extérieures des centres sportifs et de fitness.

Het aantal personen waarboven het gebruik van het COVID Safe Ticket vereist is, is bepaald op 100 personen tegelijkertijd voor de buitenactiviteiten van sport- en fitnesscentra' ».

On peut se rallier à cette proposition.

En outre, compte tenu de l'absence de disposition fixant la fin de vigueur dans l'arrêté du 19 novembre 2021, on ajoutera à l'arrêté à l'examen une disposition prévoyant l'abrogation de l'arrêté du 19 novembre 2021.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH