

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

24 juin 2021

PROJET DE LOI

**relatif aux mesures de police administrative
lors d'une situation d'urgence épidémique**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 69.598/AG DU 23 JUIN 2021**

Voir:

Doc 55 1951/ (2020/2021):

- 001: Projet de loi.
- 002 à 004: Amendements.
- 005: Rapport de la première lecture.
- 006: Articles adoptés en première lecture.
- 007: Amendements.
- 008: Rapport de la deuxième lecture.
- 009: Texte adopté en deuxième lecture.
- 010: Amendements.
- 011: Avis du Conseil d'État.
- 012: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

24 juni 2021

WETSONTWERP

**betreffende de maatregelen van bestuurlijke
politie tijdens een epidemische noodsituatie**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 69.598/AV VAN 23 JUNI 2021**

Zie:

Doc 55 1951/ (2020/2021):

- 001: Wetsontwerp.
- 002 tot 004: Amendementen.
- 005: Verslag van de eerste lezing.
- 006: Artikelen aangenomen in eerste lezing.
- 007: Amendementen.
- 008: Verslag van de tweede lezing.
- 009: Tekst aangenomen in tweede lezing.
- 010: Amendementen.
- 011: Advies van de Raad van State.
- 012: Amendementen.

04961

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Le 14 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, prorogé à huit jours ouvrables, sur des amendements à un projet de loi 'relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/012).

Les amendements ont été examinés par l'assemblée générale les 21 et 23 juin 2021. L'assemblée générale était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Marnix VAN DAMME, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET et Wilfried VAN VAERENBERGH, présidents de chambre, Chantal BAMPS, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc CAMBIER, Bert THYS, Bernard BLERO, Wouter PAS, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Christian BEHRENDT et Johan PUT, assesseurs, et Gregory DELANNAY, greffier en chef.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, Cedric JENART, auditeurs et Anne-Stéphanie RENSON, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 juin 2021.

*

* Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de cinq jours ouvrables est prorogé à huit jours ouvrables dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

Op 14 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen, verlengd tot acht werkdagen, een advies te verstrekken over amendementen bij een wetsontwerp 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie' (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, nr. 55-1951/012).

De amendementen zijn door de algemene vergadering onderzocht op 21 en 23 juni 2021. De algemene vergadering was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, Marnix VAN DAMME, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET en Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitters, Chantal BAMPS, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc CAMBIER, Bert THYS, Bernard BLERO, Wouter PAS, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Christian BEHRENDT en Johan PUT, assessoren, en Gregory DELANNAY, hoofdgriffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, Cedric JENART, auditeurs en Anne-Stéphanie RENSON, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 juni 2021.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van vijf werkdagen verlengd wordt tot acht werkdagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

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.

I. — RECEVABILITÉ

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée dans la demande d'avis comme suit:

"En ce qui concerne la motivation de l'urgence, il peut être fait référence à la motivation reprise dans ma demande d'avis du 21 mai 2021 relative aux amendements au même projet de loi.

Plus précisément, l'urgence peut être motivée par un grand besoin sociétal en faveur d'un cadre légal spécifique permettant d'agir rapidement et adéquatement lors de cette pandémie de longue durée mais aussi lors de futures pandémies. Il ressort de cet appel que de nombreuses voix s'élèvent en faveur de l'adoption rapide de ce projet de loi.

Nonobstant l'arrêt du 7 juin 2021 de la cour d'appel de Bruxelles réformant l'ordonnance de référé du 31 mars 2021, il demeure absolument nécessaire de prévoir un cadre légal précis pour les mesures de police administrative à prendre en cas de pandémie afin de lever toute insécurité juridique à cet égard. Le gouvernement a déjà fait tout ce qui était en son pouvoir afin d'élaborer un tel projet de loi et de le présenter au parlement. Il faut maintenant espérer que le processus décisionnel au sein du parlement se poursuivra assez rapidement.

Je rappelle également que l'urgence a déjà été accordée à ce projet de loi conformément à l'article 51 du règlement de la Chambre des représentants".

II. — PORTÉE DE L'EXAMEN

2. Les amendements n^{os} 51 à 61, que la Présidente de la Chambre des représentants soumet pour avis, ont été déposés consécutivement à deux avis précédemment donnés par l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État, à savoir:

— d'une part, l'avis n^o 68.936/AG du 7 avril 2021 donné sur l'avant-projet de loi 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique'¹ (c'est dans

¹ Avis n^o 68.936/AG du 7 avril 2021 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n^o 55-1951/001).

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.

I. — ONTVANKELIJKHEID

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

In dit geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd als volgt:

"Voor de motivering van de spoedeisendheid kan mede worden verwezen naar de motivering opgenomen in mijn adviesaanvraag van 21 mei 2021 over amendementen op hetzelfde wetsontwerp.

Meer bepaald kan de spoedeisendheid worden gemotiveerd doordat vanuit de samenleving een luide roep klinkt om een specifiek wettelijk kader om bij de huidige pandemie en eventuele volgende pandemieën snel te kunnen handelen. Uit die roep blijkt dat veel stemmen opgaan om dit wetsontwerp spoedig goed te keuren.

Niettegenstaande het arrest van het hof van beroep van Brussel van 7 juni 2021 dat de beschikking van de kortgeding-rechter van 31 maart 2021 hervormt, blijft het absoluut nodig om dringend een specifiek wettelijk kader te voorzien voor de maatregelen van bestuurlijke politie in geval van pandemieën teneinde iedere rechtsonzekerheid in dit verband weg te nemen. De regering heeft daartoe al het nodige gedaan wat binnen haar mogelijkheden ligt om een dergelijk wetsontwerp voor te bereiden en voor te leggen aan het parlement. De wens ligt voor om het verder besluitvormingsproces binnen het parlement met gepaste spoed verder te zetten.

Ik herinner er ook aan dat voor het wetsontwerp reeds de hoogdringendheid werd verleend met toepassing van artikel 51 van het Reglement van de Kamer."

II. — DRAAGWIJDTE VAN HET ONDERZOEK

2. De amendementen nrs. 51 tot 61 die de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers om advies voorlegt, zijn ingediend naar aanleiding van twee adviezen die eerder uitgebracht zijn door de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, namelijk:

— advies 68.936/AV, dat op 7 april 2021 gegeven is over een voorontwerp van wet 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie'¹

¹ Advies 68.936/AV van 7 april 2021, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001.

le cadre de la procédure parlementaire d'examen du projet issu de cet avant-projet de loi que les amendements n^{os} 51 à 61 ont été déposés²;

— d'autre part, l'avis n^o 69.435/AG du 3 juin 2021 donné sur de précédents amendements (n^{os} 46 à 50) à ce projet de loi³.

Dans son avis n^o 69.435/AG, l'assemblée générale de la section de législation a rappelé la portée de la saisine de la section de législation lorsque cette dernière est amenée à donner, une nouvelle fois, un avis au sujet de dispositions sur lesquelles elle a déjà donné un précédent avis. L'assemblée générale de la section de législation s'est en effet prononcée comme suit:

"[...] il est de jurisprudence constante que la section de législation ne donne pas à nouveau d'avis sur des projets ou des propositions de texte qui n'ont été élaborés que pour donner suite à un avis préalable de celle-ci".

Compte tenu de cette jurisprudence, les parties d'amendement suivants n'ont pas été examinées:

— le 4^o de l'amendement n^o 52, en ce que celui-ci vise à adapter le projet de loi à la suite de l'observation n^o 81 de l'avis n^o 68.936/AG;

— le 1^o de l'amendement n^o 54, qui tend à donner suite à l'observation n^o 88 du même avis n^o 68.936/AG.

Pour le surplus, l'ensemble des amendements qui ont été soumis à l'avis de la section de législation ont été examinés, même si, comme il apparaîtra ci-dessous, la section de législation n'a pas d'observation à formuler concernant certains d'entre eux.

III. — EXAMEN DES AMENDEMENTS

AMENDEMENT N^o 51

3. Indépendamment de la question de savoir si l'intention de l'auteur de l'amendement est de viser soit uniquement les "travailleurs", ainsi qu'indiqué dans la justification de l'amendement, soit, de manière plus large, les "personnes", ainsi que formulé dans l'amendement, il convient, dans un souci de cohérence et si l'intention poursuivie est bien de supprimer la possibilité de réquisitionner des "personnes", d'omettre également, à l'alinéa 6, les mots "aux personnes et".

² Le texte auquel les amendements à l'examen se rapportent est le projet de loi tel qu'il a été adopté en deuxième lecture par la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives de la Chambre des représentants (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n^o 55-1951/009).

³ Avis n^o 69.435/AG du 3 juin 2021 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n^o 55-1951/011).

(de amendementen nrs. 51 tot 61 zijn ingediend in het kader van het onderzoek door het parlement van het ontwerp dat voortvloeit uit dat voorontwerp van wet²);

— advies 69.435/AV, dat op 3 juni 2021 gegeven is over vorige amendementen (nrs. 46 tot 50) op dit wetsontwerp.³

In advies 69.435/AV heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving nogmaals duidelijk in herinnering gebracht wat de draagwijdte van de adviesaanvraag bij de afdeling Wetgeving is wanneer zij verzocht wordt om nogmaals advies uit te brengen aangaande bepalingen waarover zij reeds eerder advies gegeven heeft. De algemene vergadering van de afdeling Wetgeving heeft immers het volgende gesteld:

"[...] volgens de vaste adviespraktijk niet opnieuw advies geeft over wetsontwerpen of wetsvoorstellen die enkel zijn opgesteld teneinde gevolg te geven aan een eerder door haar uitgebracht advies."

Gelet op die adviespraktijk zijn de volgende delen van de amendementen niet onderzocht:

— enerzijds onderdeel 4^o van amendement nr. 52, doordat dat amendement ertoe strekt het ontwerp aan te passen ingevolge opmerking nr. 81 van advies 68.936/AV;

— anderzijds onderdeel 1^o van amendement nr. 54 dat ertoe strekt gevolg te geven aan opmerking nr. 88 van datzelfde advies 68.936/AV.

Voor het overige zijn alle amendementen onderzocht die om advies voorgelegd zijn aan de afdeling Wetgeving, ook al heeft ze, zoals hierna zal blijken, bij sommige ervan geen opmerkingen.

III. — ONDERZOEK VAN DE AMENDEMENTEN

AMENDEMENT NR. 51

3. Los van de vraag of het de bedoeling is van de indiener van het amendement om enkel naar de "werknemers" te verwijzen, zoals in de verantwoording van het amendement aangegeven wordt, dan wel meer algemeen naar de "personen", zoals in het amendement vermeld wordt, dienen in het zesde lid, ter wille van de samenhang en indien het wel degelijk de bedoeling is de mogelijkheid op te heffen om "personen" op te vorderen, tevens de woorden "aan de opgevorderde personen en zaken" vervangen te worden door de woorden "aan de opgevorderde zaken".

² De tekst waarop de voorliggende amendementen betrekking hebben, is het wetsontwerp zoals het in tweede lezing is aangenomen door de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van de Kamer van volksvertegenwoordigers (*Parl. St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/009).

³ Advies 69.435/AV van 3 juni 2021, *Parl. St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/011.

AMENDEMENT N° 52

4. La justification donnée aux 1°, 2° et 3°, de l'amendement n° 52, qui tend à modifier l'article 2, 3°, du projet tel qu'il a été adopté en deuxième lecture par la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives de la Chambre des représentants, est présentée comme suit:

“La définition de la ‘situation d'urgence épidémique’ donnée dans le projet est beaucoup trop large.

L'emploi des mots ‘est susceptible’, pas moins de quatre fois, a pour conséquence que son champ d'application n'est aucunement défini et que cette disposition pourrait donner lieu à des applications non souhaitées.

Les trois premiers points du présent amendement tendent à y remédier en modifiant le champ d'application de la loi en projet afin que la situation d'urgence ne puisse commencer qu'en cas, notamment, de menace réelle qui touche un grand nombre de personnes, qui affecte gravement la santé et qui a une ou plusieurs des conséquences mentionnées à l'article 2, 3°, b.”.

Le Conseil d'État, section de législation, estime pouvoir déduire de cette justification que l'intention qui préside aux modifications proposées par l'amendement aux points 1°, 2° et 3° est uniquement d'exclure des “applications non souhaitées” de la loi dont l'adoption est envisagée, dans l'acception usuelle “de faire une application improprie de la loi”, mais que l'amendement ne vise pas à imposer des limitations supplémentaires à la possibilité d'activer la loi en ce qui concerne ses applications “souhaitées”. Dans la mesure où la délimitation plus précise de la définition de “situation d'urgence épidémique”, prévue à l'article 2, 3°, du projet doit être interprétée en ce sens, les modifications proposées aux points 1°, 2° et 3° ne soulèvent en soi pas de problème.

Toutefois, la section de législation se doit de signaler que, nonobstant cette intention de l'auteur de l'amendement, les modifications proposées pourraient également donner lieu à une autre interprétation de la définition de “situation d'urgence épidémique”, inscrite à l'article 2, 3°, du projet, à savoir qu'il ne pourrait être question d'une telle situation que si les conséquences énumérées aux points a. et b. de cette disposition se produisent effectivement, et qu'il ne suffit donc pas que ces conséquences soient *potentiellement* présentes pour que la situation d'urgence épidémique puisse être déclarée conformément à l'article 3, § 1^{er}, de la loi à adopter.

Il est rappelé en effet que ce n'est que lorsque cette “situation d'urgence épidémique” est déclarée ou maintenue sur la base de l'article 3, § 1^{er}, du projet de loi que le Roi, en vertu de l'article 4, § 1^{er}, du même projet, peut “adopte[r] par arrêté délibéré en Conseil des ministres les mesures de police administrative nécessaires en vue de prévenir ou de limiter les conséquences de la situation d'urgence épidémique pour la santé publique [...]”, le ministre disposant de ce même pouvoir, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, “en cas de

AMENDEMENT NR. 52

4. De verantwoording die gegeven wordt voor de onderdelen 1°, 2° en 3°, van amendement nr. 52 dat strekt tot wijziging van artikel 2, 3°, van het ontwerp, zoals dat in tweede lezing is aangenomen door de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van de Kamer van volksvertegenwoordigers, luidt als volgt:

“De in het ontwerp geformuleerde definitie van ‘epidemische noodsituatie’ is veel te ruim.

Doordat er maar liefst vier keer ‘kan’ staat heeft dit tot gevolg dat het toepassingsgebied op geen enkele manier wordt afgebakend en mogelijk in de toekomst ruimte laat voor ongewilde toepassingen.

De eerste drie voorgestelde wijzigingen pogen hieraan tegemoet te komen, waarbij de toepassing van dit ontwerp wordt aangepast in die zin dat de noodsituatie slechts een aanvang kan nemen bij onder meer een reële bedreiging, die een groot aantal mensen treft en er de gezondheid ernstig aantast en die leidt tot een aantal in artikel 2, 3, b, vermelde gevolgen.”

De Raad van State, afdeling Wetgeving, meent uit die toelichting te kunnen afleiden dat aan de bij het amendement voorgestelde wijzigingen *sub* 1°, 2° en 3°, enkel de bedoeling voorligt om “ongewilde toepassingen” van de aan te nemen wet, in de gebruikelijke betekenis van het “op een oneigenlijke wijze toepassing maken van de wet”, uit te sluiten, doch dat aan het amendement niet de bedoeling voorligt om bijkomende beperkingen op te leggen aan de mogelijkheid tot activering van de wet wat betreft de “gewilde” toepassingen ervan. Voor zover de nadere afbakening van de definitie van “epidemische noodsituatie”, in artikel 2, 3°, van het ontwerp, in die zin moet worden begrepen, doen de *sub* 1°, 2° en 3° voorgestelde wijzigingen op zich geen probleem rijzen.

De afdeling Wetgeving dient er evenwel op te wijzen dat, spijts deze bedoeling van de indienster van het amendement, de voorgestelde wijzigingen ook aanleiding zouden kunnen geven tot een andere interpretatie van de definitie van “epidemische noodsituatie” in artikel 2, 3°, van het ontwerp, namelijk dat er maar sprake zou kunnen zijn van een dergelijke situatie wanneer de gevolgen die zijn opgesomd in die bepaling *sub* a. en b. zich ook effectief voordoen, en dat het dus niet volstaat dat die gevolgen *potentieel* aanwezig zijn opdat de epidemische noodsituatie kan worden afgekondigd overeenkomstig artikel 3, § 1, van de aan te nemen wet.

Er wordt immers aan herinnerd dat slechts wanneer die “epidemische noodsituatie” wordt afgekondigd of in stand gehouden op basis van artikel 3, § 1, van het wetsontwerp, de Koning krachtens artikel 4, § 1, van hetzelfde ontwerp “bij een in Ministerraad overlegd besluit de nodige maatregelen van bestuurlijke politie [kan nemen] teneinde de gevolgen van de epidemische noodsituatie voor de volksgezondheid te voorkomen of te beperken (...)”, en dat de minister bij een in de Ministerraad overlegd besluit over diezelfde bevoegdheid

péril imminent” et lorsque les mesures à prendre “ne peuvent souffrir aucun retard”.

S’il relève certes du pouvoir d’appréciation du législateur de déterminer les conditions dans lesquelles il conditionne l’exercice de pouvoirs de police conférés au Roi, voire au ministre, il convient d’attirer l’attention de la Chambre sur les conséquences que pourrait avoir l’adoption des 1°, 2° et 3° de l’amendement selon l’interprétation qui pourrait lui être donnée.

Cette question mérite une attention toute particulière du législateur, compte tenu des obligations positives pesant sur les autorités publiques au regard notamment du droit à la protection de la santé garanti notamment par l’article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, voire du droit à la vie⁴, qui pourraient commander l’adoption de mesures à un stade plus précoce par rapport à la survenance des événements dont il est question aux *litterae* a. et b. de l’article 2, 3°, du projet de loi tel que ce 3° serait amendé.

AMENDEMENT N° 53

5. Tel que rédigé, l’amendement manque de clarté. L’usage du mot “confirmé” est, en effet, ambigu.

Si l’intention des auteurs de l’amendement est de prévoir une confirmation législative, il convient de noter qu’une telle confirmation est déjà prévue à l’article 3, § 2, alinéas 2 et 3, du projet de loi tel qu’adopté en deuxième lecture par la Commission de l’Intérieur.

Il ressort toutefois de la justification de l’amendement que l’intention est de confier à la Chambre des représentants la décision de maintenir éventuellement la situation d’urgence épidémique.

Si telle est bien l’intention, le mot “confirmé” sera remplacé par le mot “déclaré”.

AMENDEMENT N° 54

6. Dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait de préciser le point de départ du délai de trois jours dont il est question dans l’amendement à l’examen.

⁴ Sur les obligations positives de l’autorité en matière de droit à la protection de la santé et quant aux mesures à prendre qui sont nécessaires à la protection de la vie, il est renvoyé à l’observation n° 5 formulée par l’avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 par l’assemblée générale de la section de législation du Conseil d’État sur l’avant-projet devenu le projet de loi ‘relatif aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/001, pp. 58 et 59).

beschikt “in geval van dreigend gevaar” en wanneer de te nemen maatregelen “geen enkel uitstel dulden”.

Het behoort weliswaar tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever om te bepalen onder welke voorwaarden hij de uitoefening van bevoegdheden inzake bestuurlijke politie laat afhangen van de Koning, en zelfs van de minister, maar de Kamer dient te worden gewezen op de mogelijke consequenties indien de punten 1°, 2° en 3° van het amendement volgens de interpretatie die men eraan zou kunnen geven, worden aangenomen.

Die kwestie verdient de bijzondere aandacht van de wetgever, gelet op de positieve verplichtingen die op de overheid rusten, in het bijzonder ten aanzien van het recht op bescherming van de gezondheid, gewaarborgd bij onder meer artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, en zelfs ten aanzien van het recht op leven.⁴ Die verplichtingen kunnen ertoe nopen maatregelen te nemen nog voordat de gebeurtenissen plaatsvinden waarvan sprake is in de *litterae* a. en b. van het geamendeerde artikel 2, 3°, van het wetsontwerp.

AMENDEMENT NR. 53

5. De redactie van het amendement is onvoldoende duidelijk. Het woord “bekrachtigd” is namelijk dubbelzinnig gebruikt.

Indien de indieners van het amendement een bekrachtiging bij wet bedoelen, dient te worden opgemerkt dat daarin al wordt voorzien in artikel 3, § 2, tweede en derde lid, van het ontwerp van wet zoals dat in tweede lezing is aangenomen door de Commissie voor de Binnenlandse Zaken.

Uit de verantwoording van het amendement blijkt echter dat het de bedoeling is de beslissing om de epidemische noodsituatie eventueel in stand te houden, in handen te leggen van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Als dat inderdaad de bedoeling is, moet het woord “bekrachtigd” worden vervangen door het woord “afgekondigd”.

AMENDEMENT NR. 54

6. Omwille van de rechtszekerheid zou men moeten preciseren wanneer de termijn van drie dagen aanvangt wanneer de termijn van drie dagen waarvan sprake is in het voorliggende amendement.

⁴ In verband met de positieve verplichtingen van de overheid inzake het recht op bescherming van de gezondheid en betreffende de te nemen maatregelen die nodig zijn voor de bescherming van het leven, wordt verwezen naar opmerking 5 van advies 68.936/AV, op 7 april 2021 gegeven door de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp dat heeft geleid tot het ontwerp van wet ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’ (*Parl. St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 58-59).

AMENDEMENT N° 55

7. L'amendement n° 55, qui vise à remplacer l'article 4, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du projet, instaure une obligation de concertation ou même d'assentiment générale et absolue avec ou par les entités fédérées chaque fois que les mesures ont ou risquent d'avoir un impact direct sur des domaines politiques relevant de la compétence des entités fédérées.

8.1. En premier lieu, il faut relever qu'il s'agit sans doute de remplacer l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, par deux nouveaux alinéas et de maintenir l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, actuel (qui deviendrait l'alinéa 4), dès lors que ce dernier alinéa a une toute autre portée, à savoir la possibilité subsidiaire que les mesures puissent être adoptées par arrêté ministériel dans une situation d'urgence épidémique, et que, en outre, la justification donnée pour l'amendement ne contient aucune précision à propos de la suppression de cet élément.

8.2.1. En deuxième lieu, le Conseil d'État, dans son avis n° 68.936/AG, précité, a indiqué que la compétence fédérale en matière de police sanitaire est très large dès lors qu'elle s'étend à tous les espaces publics, et donc également par exemple à des "établissements d'enseignement ou de formation professionnelle, de sports, de salles de spectacles ou d'exposition"⁵. En outre, la compétence fédérale en matière de protection civile et de sécurité civile a une portée étendue, dès lors qu'elle vise à assurer "la protection et la survie de la population" notamment lors de "catastrophes", parmi lesquelles également les contaminations par un virus vivant, comme en l'espèce, la contamination par le SARS-CoV-2, qui conduit au COVID-19⁶.

8.2.2. Dans l'avis précité, le Conseil d'État a dès lors admis que l'autorité fédérale, dans l'exercice de ses compétences en matière de police sanitaire, de protection civile et de sécurité civile, peut prendre des mesures ayant une incidence significative dans des domaines politiques d'autres autorités "si l'aspect le plus important de ces mesures, eu égard à leur enjeu, peut être réputé concerner la police sanitaire, la protection civile et/ou la sécurité civile, qui relèvent de la compétence fédérale". Il apparaissait au Conseil d'État que ce n'est le cas que si trois conditions sont remplies: tout d'abord, l'autorité fédérale doit toujours respecter le principe de proportionnalité, ensuite elle doit se concerter avec les entités fédérées et enfin, elle doit se limiter à des mesures purement sanitaires.

8.2.3. Dans l'avis précité, le Conseil d'État n'estimait pas que l'adoption par l'autorité fédérale de mesures ayant une incidence significative dans des matières communautaires et régionales n'est possible qu'avec l'assentiment de ces communautés et régions. Le Conseil a souligné à cet égard "la nature et (...) l'enjeu des compétences fédérales" et a déclaré: "Dans le cadre de la lutte contre une situation d'urgence épidémique, l'exercice des compétences en matière de police sanitaire, de protection civile et de sécurité civile doit en effet

⁵ Voir le point 17 de l'avis.

⁶ Voir le point 19 de l'avis.

AMENDEMENT NR. 55

7. Amendement nr. 55, waarmee beoogd wordt artikel 4, § 1, tweede en derde lid, van het ontwerp te vervangen, voert een algemene en absolute overleg- of zelfs instemmingsverplichting in met of door de deelstaten telkens wanneer de maatregelen een rechtstreekse weerslag hebben of dreigen te hebben op beleidsdomeinen die binnen de bevoegdheid van de deelstaten vallen.

8.1. Ten eerste dient opgemerkt te worden dat het wellicht de bedoeling is om artikel 4, § 1, tweede lid, te vervangen door twee nieuwe leden en het huidige artikel 4, § 1, derde lid (dat het vierde lid zou worden), te behouden aangezien dat laatste lid een volledig andere draagwijdte heeft, namelijk de ondergeschikte mogelijkheid om de maatregelen in een epidemische noodsituatie bij ministerieel besluit te laten nemen, en aangezien de verantwoording bij het amendement geen toelichting bevat over het schrappen van dat onderdeel.

8.2.1. Ten tweede, heeft de Raad van State, in zijn voornoemde advies 68.936/AV, aangegeven dat de federale bevoegdheid inzake sanitaire politie zeer ruim is aangezien deze slaat op alle publieke ruimten, en dus ook op bv. "onderwijsinstellingen of instellingen voor beroepsopleiding, sportzalen, evenementenhallen of expositiezalen".⁵ Ook de federale bevoegdheid inzake civiele bescherming en civiele veiligheid heeft een ruime draagwijdte aangezien deze betrekking heeft op het verzekeren van "de bescherming en het voortleven van de bevolking" onder meer bij "catastrofen" waaronder ook besmettingen met een levend virus kunnen worden begrepen, zoals te dezen de besmetting met SARS-CoV-2 die leidt tot COVID-19".⁶

8.2.2. In het voormelde advies heeft de Raad van State dan ook aanvaard dat de federale overheid in de uitoefening van haar bevoegdheden inzake sanitaire politie, civiele bescherming en civiele veiligheid maatregelen kan nemen met een ingrijpende impact op beleidsdomeinen van andere overheden, "wanneer het belangrijkste aspect ervan, gelet op hun inzet, kan geacht worden betrekking te hebben op de sanitaire politie, de civiele bescherming en/of civiele veiligheid, waarvoor de federale overheid [...] bevoegd [is]." Het kwam de Raad van State voor dat dit laatste slechts het geval is, wanneer aan drie voorwaarden is voldaan: in de eerste plaats dient de federale overheid steeds het evenredigheidsbeginsel te eerbiedigen, vervolgens dient zij overleg te plegen met de deelstaten en ten slotte dient zij zich te beperken tot louter sanitaire maatregelen.

8.2.3. In het voormelde advies was de Raad van State niet van oordeel dat de uitvaardiging door de federale overheid van maatregelen met een ingrijpende weerslag in gemeenschaps- en gewestaangelegenheden, slechts mogelijk is mits instemming van die gemeenschappen en gewesten. De Raad wees daarbij op "de aard en de inzet van de federale bevoegdheden" en stelde: "Bij de bestrijding van een epidemische noodsituatie moet de uitoefening van de bevoegdheden inzake sanitaire politie, civiele bescherming en/of civiele veiligheid het mogelijk

⁵ Zie opmerking 17 van het advies.

⁶ Zie randnummer 19 van het advies.

permettre de protéger l'ensemble de la population et d'assurer sa survie. L'exercice adéquat et efficace de ces compétences serait rendu impossible si l'autorité fédérale ne pouvait pas prendre de mesures ayant une incidence significative dans des domaines politiques d'autres autorités, étant entendu que les conditions susmentionnées (numéros 33, 34 et 35), qui visent chacune à protéger les compétences des entités fédérées, sont strictement respectées⁷.

8.2.4. Dans l'avis précité, le Conseil d'État a cependant souligné l'intérêt majeur de la concertation avec les communautés et régions. Le Conseil a déclaré à ce sujet:

“Bien qu'une telle concertation ne puisse impliquer un abandon ou un transfert de compétences, il est indispensable de pouvoir évaluer correctement les incidences des mesures prises dans les domaines politiques relevant de la sphère de compétence des communautés et des régions et ainsi, de se faire une idée précise du caractère proportionné ou non des mesures prises. Une telle concertation est une condition impérative pour que ces mesures puissent se concilier avec le principe de proportionnalité.

Cette obligation de concertation n'exclut pas, au demeurant, que l'autorité fédérale, compte tenu de l'imbrication des compétences, organise la concertation au sein du comité de concertation, créé par les articles 31 et 31/1 de la loi du 9 août 1980 'de réformes institutionnelles', et cherche à parvenir à un consensus en ce qui concerne les mesures à prendre.

Il peut toutefois se produire que, dans des circonstances établissant l'urgence⁸, cette concertation ne puisse être accomplie, sous peine de nuire à l'efficacité des mesures à prendre. Il appartient alors à l'autorité fédérale, lorsque tel est le cas, de se justifier quant à l'impossibilité de procéder à cette concertation et, ensuite, d'y procéder à nouveau dès que les circonstances s'y prêtent⁹.

8.2.5. Il a été donné suite à l'observation susmentionnée du Conseil dans l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, du projet de loi, qui a été adopté en deuxième lecture par la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives le 18 mai 2021 et qui s'énonce comme suit:

“Chaque fois que les mesures ont un impact direct sur des domaines politiques relevant de la compétence des entités fédérées, le gouvernement fédéral offre préalablement aux gouvernements fédérés concernés la possibilité de se concerter au sujet des conséquences de ces mesures pour leurs domaines politiques, sauf en cas d'urgence”.

maken de hele bevolking te beschermen en het voortbestaan ervan te verzekeren. Het zou de adequate en efficiënte uitoefening van deze bevoegdheden onmogelijk maken indien de federale overheid geen maatregelen zou kunnen nemen met een ingrijpende weerslag op de beleidsdomeinen van andere overheden, met dien verstande dat de hiervoor genoemde voorwaarden (randnummers 33, 34 en 35), die er telkens op gericht zijn de deelstatelijke bevoegdheden te beschermen, strikt worden nageleefd⁷.

8.2.4. In het hoger vermelde advies heeft de Raad wel het grote belang van het overleg met de gemeenschappen en gewesten onderstreept. De Raad stelde daarover:

“Hoewel een dergelijk overleg niet mag leiden tot een afstand of overdracht van bevoegdheid, is het onontbeerlijk om de gevolgen van de genomen maatregelen voor de beleidsdomeinen die tot de bevoegdheidssfeer van de gemeenschappen en de gewesten behoren correct te kunnen inschatten en zich zo een juist beeld te vormen van het al dan niet evenredig karakter van de genomen maatregelen. Een dergelijk overleg is een voorwaarde die moet vervuld zijn om met het evenredigheidsbeginsel in overeenstemming te kunnen zijn.

Deze verplichting om overleg te plegen sluit overigens niet uit dat de federale overheid, gelet op de verwevenheid van de bevoegdheden, het overleg voert in het overlegcomité, opgericht bij de artikelen 31 en 31/1 van de gewone wet van 9 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', en over de te nemen maatregelen een consensus nastreeft.

Het kan evenwel gebeuren dat, in spoedeisende situaties⁸, dit overleg niet kan plaatsvinden, omdat anders de doeltreffendheid van de te nemen maatregelen aangetast zou worden. Wanneer dat het geval is, moet de federale overheid kunnen verantwoorden waarom het niet mogelijk is dat overleg te plegen en moet ze, vervolgens, dat overleg aanvatten zodra de omstandigheden dat toelaten⁹.

8.2.5. Aan de hiervoor vermelde bemerking van de Raad werd gevolg gegeven in het artikel 4, § 1, tweede lid, van het wetsontwerp dat door de Commissie van Binnenlandse zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken werd aangenomen in tweede lezing op 18 mei 2021, dat als volgt luidt:

“Telkens wanneer de maatregelen een rechtstreekse weerslag hebben op beleidsdomeinen die binnen de bevoegdheden van de deelstaten vallen biedt de federale regering de betrokken deelstatelijke regeringen vooraf de gelegenheid om overleg te plegen over de gevolgen van deze maatregelen voor hun beleidsdomeinen, behoudens in geval van hoogdringendheid.”

⁷ Voir le point 37 de l'avis.

⁸ *Note de bas de page n° 78 de l'avis cité*: Il est renvoyé aux observations formulées plus bas (n°s 66 et 67) quant aux cas dans lesquels des situations d'urgence pourraient se présenter nécessitant la prise très rapide de mesures visant à lutter contre une situation d'urgence épidémique, telles que celles qui sont envisagées par l'avant-projet.

⁹ Voir le point 34 de l'avis.

⁷ Zie randnummer 37 van het advies.

⁸ *Voetnoot 78 van de geciteerde tekst*: Verwezen wordt naar randnummers 66 en 67 hieronder in verband met de gevallen waarin zich noodsituaties zouden kunnen voordoen waarin heel snel maatregelen genomen moeten worden ter bestrijding van een epidemische noodsituatie, zoals die welke beoogd worden in het voorontwerp.

⁹ Zie randnummer 34 van het advies.

8.2.6. L'amendement n° 55 impose l'obligation de concertation, sans possibilité d'y renoncer "en cas d'urgence".

Le Conseil d'État rappelle que dans l'avis n° 68.936/AG précité, il a déduit l'imposition de l'obligation de concertation, sauf en cas d'urgence, du principe de proportionnalité.

Si le législateur ordinaire peut concrétiser les obligations qui découlent du principe de proportionnalité, comme à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, du projet de loi qui a été adopté par la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, il ne peut subordonner l'exercice de la compétence fédérale en matière de police sanitaire, de protection civile et de sécurité civile à une obligation de concertation ou d'assentiment plus étendue. C'est néanmoins ce que fait l'amendement n° 55 en prévoyant, d'une part, une obligation d'assentiment et en imposant, d'autre part, une obligation de concertation même "en cas d'urgence", et ce alors que le Conseil d'État a observé dans son avis n° 68.936/AG précité que cela pourrait "nuire à l'efficacité des mesures à prendre".

Le Conseil d'État en conclut dès lors que tant l'imposition d'une obligation d'assentiment que l'imposition d'une obligation de concertation, sans exception en cas d'urgence, sont incompatibles avec les règles répartitrices de compétences.

En effet, tout comme l'autorité fédérale ne peut abandonner ses compétences en matière de police sanitaire, de protection civile ou de sécurité civile – ce qui a déjà été relevé dans l'avis n° 68.936/AG¹⁰ –, le législateur ordinaire ne peut l'y contraindre en subordonnant l'exercice de cette compétence à l'assentiment des autorités des communautés et des régions.

En outre, l'obligation de concertation irait au-delà de ce que requiert le principe de proportionnalité si la concertation devait avoir lieu même "en cas d'urgence".

8.2.7. Il faut donc en conclure que l'amendement n° 55 ne peut aboutir.

AMENDEMENT N° 57

9. Tout comme l'amendement n° 47 déjà examiné par le Conseil d'État dans son avis n° 69.435/AG du 3 juin 2021 précité, l'amendement à l'examen entend prévoir la confirmation législative de toutes les mesures de police administrative en vue de prévenir et de limiter les conséquences de la situation d'urgence épidémique pour la santé publique.

¹⁰ Voir le point 34 de l'avis.

8.2.6. In amendement nr. 55 wordt de verplichting tot overleg opgelegd, zonder mogelijkheid om daarvan af te zien "in geval van hoogdringendheid."

De Raad van State herinnert eraan dat hij in het voornoemde advies 68.936/AV het opleggen van de overlegverplichting, behoudens ingeval van hoogdringendheid, heeft afgeleid uit het evenredigheidsbeginsel.

De gewone wetgever mag weliswaar de verplichtingen concretiseren die voortvloeien uit het evenredigheidsbeginsel, zoals gebeurt in het artikel 4, § 1, tweede lid, van het wetsontwerp dat door de Commissie van Binnenlandse zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken werd aangenomen, maar hij mag de uitoefening van de federale bevoegdheid inzake sanitaire politie, civiele bescherming en civiele veiligheid niet ondergeschikt maken aan een overleg- of instemmingsverplichting die verder gaat. Dat is nochtans wat het amendement nr. 55 doet door, enerzijds, in een instemmingsverplichting te voorzien en, anderzijds een overlegverplichting op te leggen zelfs "in geval van hoogdringendheid", en dit ofschoon de Raad in het voormelde advies 68.936/AV heeft vastgesteld dat daardoor "de doeltreffendheid van de te nemen maatregelen aangetast zou worden."

De Raad van State besluit dan ook dat zowel het opleggen van een instemmingsverplichting, als het opleggen van een overlegverplichting, zonder uitzondering in geval van hoogdringendheid, niet bestaansbaar zijn met de bevoegdheidsverdelende regels.

Immers, net zomin als de federale overheid afstand kan doen van haar bevoegdheid inzake sanitaire politie, civiele bescherming en civiele veiligheid – wat reeds werd opgemerkt in advies 68.936/AV¹⁰ – kan de gewone wetgever haar daartoe dwingen door de uitoefening van die bevoegdheid afhankelijk te maken van de instemming van de overheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Daarenboven zou de overlegverplichting verder gaan dan wat het evenredigheidsbeginsel vereist, indien het overleg zelfs zou dienen plaats te vinden "in geval van hoogdringendheid."

8.2.7. Het besluit is dan ook dat amendement nr. 55 geen doorgang kan vinden.

AMENDEMENT NR. 57

9. Evenals amendement nr. 47 dat de Raad van State al heeft onderzocht in het voornoemde advies 69.435/AV van 3 juni 2021, beoogt het voorliggende amendement te voorzien in een bekrachtiging bij wet van alle maatregelen van bestuurlijke politie ter voorkoming en beperking van de gevolgen van de epidemische noodsituatie voor de volksgezondheid.

¹⁰ Zie randnummer 34 van het advies.

Ainsi que l'a déjà fait observer l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État dans son avis n° 68.936/AG du 7 avril 2021 précité,¹¹

“En conséquence, dès lors que les éléments essentiels sont suffisamment définis à l'article 5, § 1^{er}, a) à g), même, il n'est pas requis que les mesures à prendre soient confirmées par la loi. Bien entendu, compte tenu du caractère radical des mesures, rien n'empêche le législateur de prévoir néanmoins une telle confirmation afin de renforcer l'assise démocratique des mesures”.

S'il souhaite prévoir une confirmation législative de toutes les mesures prises, le législateur est invité¹² à examiner s'il n'est pas judicieux d'indiquer, soit dans la loi présentement examinée, soit dans les lois de confirmation ultérieures, si le pouvoir exécutif peut encore modifier lui-même de tels arrêtés confirmés par la loi, soit explicitement, soit implicitement, par l'adoption de mesures supplémentaires ou contraires sur le fondement des articles 4 et 5 du projet de loi.

10. En tout état de cause, la mention selon laquelle la confirmation par la loi se fait “à la majorité simple” sera omise, dès lors que le législateur ne peut quoi qu'il en soit pas paraphraser de sa propre autorité la règle inscrite à l'article 53, alinéa 1^{er}, de la Constitution, sauf s'il existe un fondement constitutionnel, ce qui n'est pas le cas en l'espèce¹³.

AMENDEMENT N° 59

11. L'alinéa 2 (qui correspond à l'alinéa 3 de l'article 10 tel qu'amendé) est en soi superflu et sera par conséquent omis dès lors qu'il est toujours possible d'abroger, de compléter, de modifier ou de remplacer une loi¹⁴.

Il en résulte que l'amendement dans son entièreté est dépourvu d'objet dès lors que l'alinéa 1^{er} (qui correspond à l'alinéa 2 de l'article 10 tel qu'amendé) correspond au texte actuel du projet de loi (sans les mots “afin de vérifier si la présente loi ne doit pas être abrogée, complétée, modifiée ou remplacée” qui constituent l'alinéa 3 de l'article 10 tel qu'amendé).

¹¹ Voir l'observation 76 de cet avis.

¹² Voir *mutatis mutandis* l'avis C.E. n° 67.142/AG du 25 mars 2020 sur une proposition de loi devenue la loi du 27 mars 2020 ‘habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)’, point 8, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67142.pdf>.

¹³ Avis C.E. n° 13.167/2/V du 1^{er} août 1978 sur les articles 73 à 92 d'un projet devenu la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles: “Il n'appartient pas au législateur de déroger, de sa propre autorité, à la règle générale relative au vote des lois, inscrite à l'article 38 [actuel article 53] de la Constitution. Il ne peut voter à une majorité spéciale que des dispositions législatives qui touchent à des matières pour lesquelles la Constitution même a prévu une majorité spéciale par dérogation à la règle générale”.

¹⁴ Voir, dans un sens comparable, l'observation n° 95 formulée dans l'avis n° 68.936/AG du 7 avril 2021 précité.

De algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in haar voornoemde advies 68.936/AV van 7 april 2021 reeds het volgende opgemerkt:¹¹

“Dit alles impliceert dat aangezien de ‘essentiële elementen’ op afdoende wijze in artikel 5, § [1], a) tot g), zelf zijn bepaald, het niet vereist is dat de te nemen maatregelen bij wet worden bekrachtigd. Uiteraard belet niets de wetgever om, gelet op het ingrijpend karakter van de maatregelen, toch in een dergelijke bekrachtiging te voorzien, teneinde het democratisch draagvlak van de maatregelen te verhogen”.

Indien hij in een wettelijke bekrachtiging van alle genomen maatregelen zou willen voorzien, zou de wetgever moeten¹² onderzoeken of het niet zinvol is aan te geven, hetzij in de thans voorliggende wet, hetzij in de latere bekrachtigingswetten, of de uitvoerende macht dergelijke bij wet bekrachtigde besluiten zelf nog kan wijzigen, hetzij expliciet, hetzij impliciet, door aanvullende of andersluidende maatregelen vast te stellen op grond van de artikelen 4 en 5 van het ontwerp van wet.

10. In elk geval moet de vermelding dat de bekrachtiging bij wet gebeurt “middels een gewone meerderheid” worden weggelaten, aangezien de wetgever hoe dan ook niet de in artikel 53, eerste lid, van de Grondwet vervatte regel eigenmachtig kan parafraseren, behoudens in geval van een grondwettelijke grondslag, die te dezen niet voorhanden is.¹³

AMENDEMENT NR. 59

11. Het tweede lid (dat overeenkomt met het derde lid van artikel 10 zoals het wordt geamendeerd) is op zich overbodig en moet dus worden weggelaten: het is immers altijd mogelijk een wet op te heffen, aan te vullen, te wijzigen of te vervangen.¹⁴

Daaruit volgt dat het hele amendement zonder voorwerp is, aangezien het eerste lid (dat overeenkomt met het tweede lid van artikel 10 zoals het wordt geamendeerd) overeenstemt met de huidige tekst van het wetsontwerp (zonder de woorden “waarin wordt nagegaan of deze wet niet dient te worden opgeheven, aangevuld, gewijzigd of vervangen” die het derde lid vormen van artikel 10 zoals het wordt geamendeerd).

¹¹ Zie opmerking 76 van dat advies.

¹² Zie *mutatis mutandis* advies 67.142/AV van 25 maart 2020 over een wetsvoorstel dat heeft geleid tot de wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)’, punt 8, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67142.pdf>.

¹³ Adv.RvS 13.167/2/V van 1 augustus 1978 over de artikelen 73 tot 92 van een ontwerp van wet dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen: “De wetgever kan niet eigenmachtig afwijken van de algemene regel betreffende de wijze van goedkeuring van wetten, die in artikel 38 [huidig artikel 53] van de Grondwet is neergelegd. Hij kan wetsbepalingen alleen dan met een bijzondere meerderheid goedkeuren wanneer die bepalingen betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor de Grondwet zelf, bij wijze van afwijking van de algemene regel, een bijzondere meerderheid heeft voorgeschreven”.

¹⁴ Zie in soortgelijke zin opmerking 95 in het voornoemde advies 68.936/AV van 7 april 2021.

AMENDEMENTS N^{OS} 60 ET 61

12. Il résulterait des amendements n^{os} 60 et 61 que les dispositions en projet insérés par les articles 11 et 12 du projet de loi seraient rédigées comme suit:

— article 1^{er}, alinéa 2, en projet, de la loi du 31 décembre 1963 ‘sur la protection civile’ (article 11 du projet de loi tel qu’amendé): “Dès l’entrée en vigueur des dispositions de la loi du ... relative aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique *et la déclaration de la situation d’urgence épidémique telle que visée à l’article 3, § 1^{er}*, les dispositions de la présente loi relatives à la police administrative ne s’appliquent pas aux situations d’urgence épidémiques” (italiques ajoutées, résultant de l’amendement n^o 60);

— article 3, alinéa 2, en projet, de la loi du 15 mai 2007 ‘relative à la sécurité civile’ (article 12 du projet de loi tel qu’amendé): “Dès l’entrée en vigueur des dispositions de la loi du ... relative aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique *et la déclaration de la situation d’urgence épidémique telle que visée à l’article 3, § 1^{er}*, les dispositions de la présente loi relatives à la police administrative ne s’appliquent pas aux situations d’urgence épidémiques” (italiques ajoutées, résultant de l’amendement n^o 61)¹⁵.

13.1. Les amendements n^{os} 60 et 61 appellent les observations plus fondamentales qui suivent et qui reposent sur une lecture des amendements selon laquelle ce n’est qu’à partir de la déclaration de la situation d’urgence épidémique telle qu’elle est visée à l’article 3, § 1^{er}, du projet de loi que les lois précitées des 31 décembre 1963 et 15 mai 2007 ne s’appliqueraient plus à d’éventuelles situations d’urgence épidémique.

13.2. Dans l’avis n^o 68.936/AV précité, la section de législation du Conseil d’État a observé, en ce qui concerne l’articulation des différents régimes de police administrative, qu’après l’entrée en vigueur du texte projeté, il ne peut plus s’envisager, pour faire face à une situation d’urgence épidémique, réglée par la loi en projet, de recourir à la loi du 31 décembre 1963 ‘sur la protection civile’ ou à la loi du 15 mai 2007 ‘relative à la sécurité civile’. En effet, si le Roi renonce à déclarer la situation d’urgence épidémique (article 3, § 1^{er}, de l’avant-projet) ou si le législateur refuse de confirmer cette déclaration (article 3, § 2, de l’avant-projet), le ministre qui a l’Intérieur dans ses attributions ne pourra se fonder sur l’une ou l’autre de ces lois pour adopter des arrêtés contenant ‘les mesures de police administrative nécessaires en vue de prévenir ou de limiter

AMENDEMENTEN NRS. 60 EN 61

12. De amendementen nrs. 60 en 61 zouden als gevolg hebben dat de ontworpen bepalingen, ingevoegd bij de artikelen 11 en 12 van het wetsontwerp, als volgt zouden luiden:

— ontworpen artikel 1, tweede lid, van de wet van 31 december 1963 ‘betreffende de civiele bescherming’ (artikel 11 van het wetsontwerp zoals het wordt geamendeerd): “Zodra de bepalingen van de wet van (...) betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie in werking zijn getreden *en de epidemische noodsituatie zoals bedoeld in artikel 3, § 1 werd afgekondigd*, zijn de bepalingen van deze wet betreffende de bestuurlijke politie niet van toepassing op epidemische noodsituaties” (eigen cursivering zoals die voortvloeit uit amendement nr. 60);

— ontworpen artikel 3, tweede lid, van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ (artikel 12 van het wetsontwerp zoals het wordt geamendeerd): “Zodra de bepalingen van de wet van (...) betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie in werking zijn getreden *en de epidemische noodsituatie zoals bedoeld in artikel 3, § 1, werd afgekondigd*, zijn de bepalingen van deze wet betreffende de bestuurlijke politie niet van toepassing op epidemische noodsituaties” (eigen cursivering zoals die voortvloeit uit amendement nr. 61)¹⁵.

13.1. De amendementen nrs. 60 en 61 geven aanleiding tot de volgende fundamentele opmerkingen. Die opmerkingen steunen op een lezing van de amendementen volgens welke de voornoemde wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007 pas na afkondiging van de epidemische noodsituatie, als bedoeld in artikel 3, § 1, van het wetsontwerp, niet meer van toepassing zouden zijn op mogelijke epidemische noodsituaties.

13.2. In het voornoemde advies 68.936/AV heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State met betrekking tot de samenhang van de verschillende stelsels van bestuurlijke politie opgemerkt dat “het na de inwerkingtreding van de ontworpen tekst niet langer mogelijk zal zijn om, ter bestrijding van een epidemische noodsituatie die wordt geregeld bij de ontworpen wet, een beroep te doen op de wet van 31 december 1963 ‘betreffende de civiele bescherming’ of op de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’. Indien de Koning immers ervan afziet om de epidemische noodsituatie af te kondigen (artikel 3, § 1, van het voorontwerp) of indien de wetgever die afkondiging weigert te bekrachtigen (artikel 3, § 2, van het voorontwerp) kan de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken zich ook niet beroepen op een van die wetten om besluiten uit te vaardigen houdende “de nodige maatregelen van bestuurlijke politie teneinde de gevolgen van

¹⁵ En renvoyant à “l’article 3, § 1^{er}”, c’est respectivement à l’article 3, § 1^{er}, des deux lois modifiées qu’il est renvoyé, alors que c’est à l’article 3, § 1^{er}, de la loi en projet que, sur le plan légistique, le renvoi devrait être fait.

¹⁵ De verwijzing naar “artikel 3, § 1,” slaat op artikel 3, § 1, van respectievelijk een van beide gewijzigde wetten, terwijl de wetgevingstechniek gebiedt dat wordt verwezen naar artikel 3, § 1, van de ontworpen wet.

les conséquences de la situation d'urgence épidémique' (article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet)"¹⁶.

L'avis propose alors ce qui suit:

"Aussi, est-il est préférable, dans un souci de clarté, de préciser, dans les lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 que, dès l'entrée en vigueur des dispositions de l'avant-projet examiné, leur champ d'application matériel ne s'étend plus au cas de 'situations d'urgence épidémique'; ces champs d'application – celui du texte en projet, d'une part, et celui des lois de 1963 et 2007, d'autre part, – doivent, après cette entrée en vigueur, être tenus pour mutuellement exclusifs"¹⁷.

Il a été donné suite à cette observation¹⁸ par les articles 11 et 12 du projet, faisant l'objet des amendements à l'examen, qui insèrent dans la loi du 31 décembre 1963 et dans la loi du 15 mai 2007 une disposition s'énonçant comme suit:

"Dès l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, les dispositions de la présente loi relatives à la police administrative ne s'appliquent pas aux situations d'urgence épidémiques".

Les amendements n^{os} 60 et 61 entendent ajouter à cette condition que l'exclusion de l'application des lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 ne trouvera à s'appliquer que lors de "la déclaration de la situation d'urgence épidémique telle que visée à l'article 3, § 1^{er}".

Selon la justification de ces amendements, l'intention est en effet que le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions puisse encore recourir aux lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 après l'entrée en vigueur de la loi mais avant la (première?¹⁹) déclaration de la situation d'urgence épidémique par le Roi.

C'est toutefois dans ce cas que se pose justement le problème de l'articulation des différents régimes de police administrative que le Conseil d'État a relevé dans l'avis n^o 68.936/

de l'épidémique de la situation d'urgence épidémique' (artikel 4, § 1, eerste lid, van het voorontwerp)"¹⁶.

Het advies stelt bijgevolg het volgende voor:

"Het verdient dan ook aanbeveling om, ter wille van de duidelijkheid, in de wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007 te preciseren dat, zodra de bepalingen van het thans voorliggende voorontwerp in werking zijn getreden, het materiële toepassingsgebied ervan niet meer geldt voor "epidemische noodsituaties"; die toepassingsgebieden - dat van de ontworpen tekst enerzijds en dat van de wetten van 1963 en 2007 anderzijds - moeten na die inwerkingtreding worden beschouwd als elkaar uitsluitend."¹⁷

Aan deze opmerking is gevolg gegeven¹⁸ door middel van de artikelen 11 en 12 van het wetsontwerp waarop de voorliggende amendementen betrekking hebben, die in de wet van 31 december 1963 en in de wet van 15 mei 2007, een bepaling invoegen die als volgt luidt:

"Zodra de bepalingen van de wet van ... betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie in werking zijn getreden, zijn de bepalingen van deze wet betreffende de bestuurlijke politie niet van toepassing op epidemische noodsituaties."

De amendementen nrs. 60 en 61 beogen aan die voorwaarde toe te voegen dat de wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007, pas na de afkondiging van "de epidemische noodsituatie zoals bedoeld in artikel 3, § 1, niet meer van toepassing zullen zijn.

Luidens de verantwoording bij deze amendementen is het de bedoeling dat de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken na de inwerkingtreding van de wet maar vóór de (eerste?¹⁹) afkondiging van de epidemische noodsituatie door de Koning alsnog beroep kan doen op de wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007.

In dat geval rijst echter net de problematiek inzake de samenhang van de verschillende stelsels van bestuurlijke politie waarop de Raad van State in advies 68.936/AV heeft

¹⁶ Dans le projet de loi adopté par la Commission, l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, prévoit que c'est le Roi, et non plus le ministre, qui, après que le Roi a déclaré ou maintenu la situation d'urgence épidémique conformément à l'article 3, § 1^{er}, est habilité à "adopter[r] par arrêté délibéré en Conseil des ministres les mesures de police administrative nécessaires en vue de prévenir ou de limiter les conséquences de la situation d'urgence épidémique pour la santé publique. [...]". Aux termes de l'alinéa 3 du même article 4, § 1^{er}, "[p]ar dérogation à l'alinéa 1^{er}, en cas de péril imminent, les mesures qui ne peuvent souffrir aucun retard peuvent être prises par le ministre par arrêté ministériel délibéré en Conseil des ministres".

¹⁷ Avis C.E. n^o 68.936/AG précité du 7 avril 2021, point 54.

¹⁸ Doc. parl., Chambre, 2020-2021, n^o 55-1951/1, pp. 30-31.

¹⁹ Il ne ressort pas clairement du texte des deux amendements que le régime mis en place ne devrait trouver à s'appliquer que lors de la toute première déclaration d'une situation d'urgence épidémique par le Roi ou bien à chaque fois qu'une nouvelle situation d'urgence épidémique fait l'objet d'une nouvelle déclaration par le Roi.

¹⁶ In het door de Commissie aangenomen wetsontwerp, bepaalt artikel 4, § 1, eerste lid, dat het de Koning is, en niet de minister, die, nadat de Koning de epidemische noodsituatie aangekondigd of in stand gehouden heeft overeenkomstig artikel 3, § 1, gemachtigd is, "bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad", "de nodige maatregelen [te nemen] van bestuurlijke politie teneinde de gevolgen van de epidemische noodsituatie voor de volksgezondheid te voorkomen of te beperken". Volgens het derde lid van hetzelfde artikel 4, § 1: "[i]n afwijking van het eerste lid kunnen, in geval van dreigend gevaar, de maatregelen die geen enkel uitstel duiden, worden genomen door de minister bij een ministerieel besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad".

¹⁷ Voornoemd Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021, randnummer 54.

¹⁸ Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/1, 30-31.

¹⁹ Uit de tekst van beide amendementen blijkt niet duidelijk of de ingevoerde regeling enkel van toepassing is bij de allereerste afkondiging van een epidemische noodsituatie door de Koning, dan wel telkens wanneer een nieuwe epidemische noodsituatie aanleiding geeft tot een nieuwe afkondiging door de Koning.

AG²⁰ et à propos duquel les articles 11 et 12 ont apporté davantage de clarté.

En outre, selon les amendements à l'examen, la liberté serait laissée au Roi de reporter l'application effective de la loi en projet et de continuer à se fonder sur les lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007, alors que le projet de loi a précisément pour objectif de "prévoir un ensemble de règles de police administrative spéciale, spécifiques aux situations d'urgence épidémique. Cet ensemble de règles peut être appliqué à la pandémie de COVID-19 (dans la mesure où c'est encore nécessaire), ainsi qu'à d'éventuelles situations épidémiques futures"²¹.

13.3. L'entrée en vigueur de la nouvelle "loi pandémie" implique que l'on ne pourra plus recourir aux lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 que lorsque les conditions déterminées à l'article 2 du projet permettant d'établir une "situation d'urgence épidémique" ne seront pas remplies.

Lorsque ces conditions seront remplies, c'est bien la loi 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique' qui sera d'application et l'on ne pourra plus recourir aux autres lois. Dans ce cas, il s'ensuit que le Roi doit déclarer la "situation d'urgence épidémique" afin de pouvoir lutter contre celle-ci.

L'amendement proposé implique toutefois que, pour maintenir l'application des lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007, il suffirait que le Roi ne déclare pas la situation d'urgence épidémique, même si les conditions sont réunies à cette fin. Tel ne peut évidemment être le but poursuivi. En effet, il irait à l'encontre de l'intention du législateur de prévoir, d'une part, un régime spécifique en la matière et, d'autre part, de laisser au Roi la possibilité de rendre ou non ce régime applicable, en déclarant ou non la situation d'urgence épidémique.

13.4. Il ressort par ailleurs de la justification de l'amendement n° 61, à laquelle renvoie la justification de l'amendement n° 60, que les auteurs de l'amendement entendent proposer une solution au problème qui, selon eux, résulterait du fait que, durant un certain temps²² qui pourra s'écouler entre le déclenchement de l'épidémie et la publication de l'arrêté royal déclarant la situation d'épidémie d'urgence, il ne sera pas possible de prendre des mesures de police administrative d'extrême urgence sur la base de la "loi pandémie" et ce, alors même que les lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 ne trouveront plus non plus à s'appliquer.

Il convient tout d'abord d'observer que le Conseil d'État, siégeant en assemblée générale de législation, n'a pas estimé devoir formuler d'observation à ce sujet lorsqu'elle a suggéré la modification des lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai

gewezen²⁰ en waaromtrent de artikelen 11 en 12 meer duidelijkheid hebben geschept.

Bovendien, op basis van de onderzochte amendementen, zou aan de Koning de vrijheid worden gelaten om de daadwerkelijke toepassing van de aan te nemen wet uit te stellen en een beroep te blijven doen op de wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007, terwijl het wetsontwerp net tot doel heeft om in "een geheel van regels van bijzondere bestuurlijke politie te voorzien, specifiek voor epidemische noodsituaties. Dit geheel van regels kan worden gehanteerd voor (voor zover nog nodig) de COVID-19 pandemie alsook voor eventuele toekomstige epidemische situaties."²¹

13.3. De inwerkingtreding van de nieuwe "pandemiewet" impliceert dat, alleen wanneer de in artikel 2, van het ontwerp bepaalde voorwaarden om van een "epidemische noodsituatie" te kunnen spreken niet vervuld zijn, er nog een beroep zal kunnen worden gedaan op de wetten van 31 december 1963 en van 15 mei 2007.

Wanneer die voorwaarden wel vervuld zijn, zal de wet "betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie" toepasselijk zijn en kan niet meer beroep gedaan worden op die andere wetten. Dat betekent dat de Koning in dat geval de "epidemische noodtoestand" dient af te kondigen om de strijd ertegen te kunnen voeren.

Het voorgestelde amendement impliceert evenwel dat, om de wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007 van toepassing te laten, het voor de Koning zou volstaan om de epidemische noodsituatie niet af te kondigen, ook al zijn de voorwaarden daartoe vervuld. Dat kan uiteraard niet de bedoeling zijn. Het zou immers ingaan tegen het opzet van de wetgever om enerzijds ter zake in een specifieke regeling te voorzien en het anderzijds dan aan de Koning over te laten om deze regeling al dan niet toepasselijk te maken, door de epidemische noodsituatie al dan niet af te kondigen.

13.4. Uit de toelichting bij amendement nr. 61, waarnaar verwezen wordt in de toelichting bij amendement nr. 60, blijkt immers dat de stellers van het amendement een oplossing beogen te bieden voor het probleem dat, volgens hen, het gevolg is van het feit dat er gedurende enige tijd²² tussen het uitbreken van een epidemie en het uitvaardigen van het koninklijk besluit waarbij de epidemische noodsituatie afgekondigd wordt, geen uiterst dringende maatregelen met betrekking tot bestuurlijke politie genomen kunnen worden op grond van de "pandemiewet", terwijl bovendien de wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007 ook niet toegepast kunnen worden.

Allereerst dient er opgemerkt te worden dat de afdeling Wetgeving, zitting houdend in algemene vergadering, was evenwel niet van oordeel dat ze in dat verband opmerkingen diende te formuleren toen ze voorstellen gedaan heeft tot

²⁰ Avis C.E. n° 68.936/AG précité du 7 avril 2021, points 53-54.

²¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/1, p. 3.

²² Du fait qu'avant que cet arrêté royal soit publié, des avis devront être recueillis et une analyse des risques devra avoir lieu.

²⁰ Voornoemd adv. RvS 68.936/AV van 7 april 2021, randnummers 53-54.

²¹ *Parl. St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/1, 3.

²² Aangezien, voordat dat koninklijk besluit bekendgemaakt wordt, adviezen moeten worden ingewonnen en er een risicoanalyse moet plaatsvinden.

2007 qui ont conduit à l'adoption des articles 11 et 12 du projet de loi²³.

Si le législateur devait néanmoins considérer, tout comme les auteurs de l'amendement, que le régime ainsi mis en place par ces articles 11 et 12 pose un réel problème d'effectivité et s'il devait ensuite considérer que le problème ne peut être résolu, notamment pour ce qui concerne la réalisation préalable d'une analyse de risque, par une modification de l'arrêté royal du 31 janvier 2003²⁴, auquel l'article 3, § 4, du projet de loi fait renvoi, le Conseil d'État est alors d'avis que la solution de ce problème ne consiste pas à rendre à nouveau applicables les lois du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 en cas d'absence de déclaration par le Roi de la situation d'urgence épidémique²⁵, mais d'inscrire au contraire dans la "loi pandémie" elle-même, une procédure permettant, le cas échéant, également en cas d'urgence, de déclarer la situation d'urgence épidémique si les conditions sont remplies à cette fin et ce, lorsque toutes les formalités requises par l'article 3, § 1^{er}, du projet de loi, dont, essentiellement, la réalisation de l'analyse de risque "par l'organe chargé de l'appréciation et l'évaluation des risques", ne peuvent manifestement pas être préalablement accomplies. Le Conseil d'État suggère à cet égard que, compte tenu du caractère radical de la législation en projet en matière de droits fondamentaux, le législateur doit prévoir des garanties que la décision de déclarer la situation d'urgence épidémique n'est prise que s'il apparaît clairement que les conditions prévues à l'article 2 du projet sont remplies. Ainsi, le Roi ne pourra, en tout état de cause, prendre sa décision que sur la base d'une analyse de risque "minimale" et sur la base de données pertinentes et fiables, ce qui n'implique toutefois pas nécessairement que cette analyse de risque doit être réalisée par la cellule d'évaluation visée dans l'arrêté royal du 31 janvier 2003 précité, comme le prévoit l'article 3, § 1^{er}, du projet. Dans ce cas, la loi pourrait aussi prévoir qu'il doit être veillé à l'accomplissement, *a posteriori* et dans les meilleurs délais, des formalités prévues par l'article 3, § 1^{er}, du projet, à la suite de quoi l'arrêté royal déclarant la situation d'urgence épidémique et, le cas échéant, les arrêtés contenant les mesures de police administratives déjà prises devront, si nécessaire, être réévalués.

Le greffier en chef,

*Le président
du Conseil d'État,*

Gregory DELANNAY

Jacques JAUMOTTE

²³ Voir l'avis n° 68.936/AG du 7 avril 2021, spécialement l'observation n° 83.

²⁴ Arrêté royal du 31 janvier 2003 'portant fixation du plan d'urgence pour les événements et situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national'.

²⁵ Ce qui impliquerait, comme l'indiquent les auteurs de l'amendement, que les lois précitées du 31 décembre 1963 et du 15 mai 2007 continueraient à pouvoir dans l'intervalle continuer à être appliquées, alors que cela est manifestement contraire à l'esprit de la "loi pandémie" dès lors que les conditions d'application de cette loi seraient considérées comme remplies en application de l'article 2 du projet de loi.

wijziging van de wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007 die geleid hebben tot de goedkeuring van de artikelen 11 en 12 van het wetsontwerp²³.

Indien de wetgever, net als de stellers van het amendement, evenwel zou oordelen dat de regeling die aldus bij de artikelen 11 en 12 wordt ingevoerd, een echt probleem oplevert wat de doeltreffendheid ervan betreft en indien hij er vervolgens van zou uitgaan dat het probleem, inzonderheid wat het uitvoeren van de voorafgaandelijke risicoanalyse betreft, niet kan worden opgelost door een wijziging van het koninklijk besluit van 31 januari 2021²⁴, is de Raad van State van oordeel dat de oplossing voor dat probleem er niet in bestaat de wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007 opnieuw van toepassing te verklaren in geval van gebrek aan afkondiging van de epidemische noodsituatie door de Koning²⁵, doch wel door in de "pandemiewet" zelf een procedure in te schrijven die toelaat om, indien nodig, ook in geval van hoogdringendheid, de epidemische noodsituatie af te kondigen indien de voorwaarden daartoe zijn vervuld, zelfs wanneer alle bij artikel 3, § 1, van het wetsontwerp voorgeschreven vormvereisten, waaronder in het bijzonder, de uitvoering van een risicoanalyse door "het orgaan belast met het beoordelen en evalueren van de risico's", klaarblijkelijk niet op voorhand kunnen worden vervuld. De Raad geeft daarbij ter overweging dat, gelet op het ingrijpend karakter van de ontworpen wetgeving inzake grondrechten, de wetgever moet voorzien in waarborgen opdat de beslissing om de epidemische noodsituatie af te kondigen slechts wordt genomen indien het duidelijk is dat de voorwaarden uit artikel 2 van het ontwerp zijn vervuld. Zo zal de Koning zijn beslissing hoe dan ook slechts kunnen nemen op basis van een "minimale" risicoanalyse en op basis van relevante en betrouwbare gegevens, wat evenwel niet noodzakelijk impliceert dat die risicoanalyse dient te gebeuren door de evaluatiecel bedoeld in het voormelde koninklijk besluit van 31 januari 2003, zoals bedoeld in artikel 3, § 1, van het ontwerp. In dat geval zou de wet er ook in kunnen voorzien dat er *a posteriori* en zodra het mogelijk is op wordt toegezien dat de vormvereisten voorgeschreven bij artikel 3, § 1, van het ontwerp worden vervuld. Daarna zouden zowel het koninklijk besluit dat de epidemische noodsituatie afkondigt en desgevallend ook de koninklijke besluiten met maatregelen van bestuurlijke politie die reeds werden genomen, in voorkomend geval opnieuw geëvalueerd moeten worden.

De hoofdgriffier,

*De voorzitter
van de Raad van State,*

Gregory DELANNAY

Jacques JAUMOTTE

²³ Zie advies 68.936/AV van 7 april 2021, meer bepaald opmerking 83.

²⁴ Koninklijk besluit van 31 januari 2003 'tot vaststelling van het noodplan voor de crisisgebeurtenissen en -situaties die een coördinatie of een beheer op nationaal niveau vereisen'.

²⁵ Hetgeen zou impliceren, zoals ook de stellers van het amendement aangeven, dat de voornoemde wetten van 31 december 1963 en 15 mei 2007 in de tussentijd nog steeds van toepassing zouden zijn, terwijl dat klaarblijkelijk in strijd is met de geest van de "pandemiewet", daar de voorwaarden voor de toepassing van die wet, met toepassing van artikel 2 van het wetsontwerp, geacht zouden worden vervuld te zijn.