

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 240.599 du 26 janvier 2018

A.220.108/VI-20.850

En cause : **1. l'association sans but lucratif FÉDÉRATION BELGE DU SECTEUR DE L'EAU**, en abrégé BELGAQUA,
2. la société coopérative à responsabilité limitée VIVAQUA,
3. la société coopérative à responsabilité limitée SOCIÉTÉ WALLONNE DES EAUX, en abrégé S.W.D.E.,

ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par le Vice-Premier Ministre et
Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie
des Bâtiments,

ayant élu domicile chez
M^{es} Jan BOUCKAERT et
Olivier DI GIACOMO, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

l'Agence fédérale de contrôle nucléaire, en abrégé A.F.C.N.,

ayant élu domicile chez
M^{es} Jan BOUCKAERT et
Olivier DI GIACOMO, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 août 2016, l'association sans but lucratif FÉDÉRATION BELGE DU SECTEUR DE L'EAU, en abrégé BELGAQUA, la société coopérative à responsabilité limitée VIVAQUA et la société coopérative à responsabilité limitée SOCIÉTÉ WALLONNE DES EAUX, en abrégé S.W.D.E.,

sollicitent l'annulation de "l'arrêté royal du 31 mai 2016 relatif à la protection de la santé de la population en ce qui concerne les substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine".

II. Procédure

Par une requête introduite le 6 octobre 2016, l'Agence fédérale de contrôle nucléaire demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 12 octobre 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Eric THIBAUT, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 16 octobre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 novembre 2017 à 10 heures.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. David DE ROY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Martin JOACHIM, *loco* M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Olivier DI GIACOMO, avocat, comparaisant pour la partie adverse et pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Eric THIBAUT, auditeur général adjoint, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 22 octobre 2013, le Conseil de l'Union européenne adopte une directive 2013/51/EURATOM fixant les exigences pour la protection de la santé de la population en ce qui concerne les substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine. Cette directive est publiée au Journal officiel de l'Union européenne le 7 novembre 2013 et doit être transposée en droit interne pour le 28 novembre 2015 au plus tard.

2. Le 23 avril 2015, l'Agence fédérale de contrôle nucléaire (A.F.C.N.) organise une réunion en présence des trois administrations régionales en charge de la politique de l'eau et des principaux opérateurs régionaux du secteur de la production et de la distribution d'eau en vue de présenter le contenu de la directive 2013/51/EURATOM et d'obtenir les avis des acteurs concernés par sa transposition en droit interne. L'A.F.C.N. établit un projet d'arrêté royal "relatif à la protection de la santé de la population en ce qui concerne les substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine" destiné à transposer en droit belge la directive précitée.

3. Le 30 juillet 2015, l'A.F.C.N. adresse le projet d'arrêté royal au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur et sollicite l'avis du Conseil supérieur de la santé (C.S.S.).

4. Le 10 août 2015, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur demande au ministre de l'Emploi de soumettre le projet d'arrêté pour avis au Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail (C.S.P.P.T.). Il invite également la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne à soumettre le projet à la Commission européenne.

5. Le 3 septembre 2015, le Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Union européenne communique le projet d'arrêté royal à la Commission européenne.

6. Le 23 octobre 2015, le C.S.P.P.T. émet un avis favorable sur le projet

d'arrêté royal.

7. Le 30 octobre 2015, l'Inspecteur des Finances émet un avis sur le projet d'arrêté royal.

8. Le 10 novembre 2015, le C.S.S. émet un avis favorable conditionnel sur le projet d'arrêté royal.

9. Le 18 décembre 2015, la direction générale de l'Énergie de la Commission européenne informe la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne qu'"aucun élément contraire aux exigences de la directive" n'a été identifié.

10. Le 25 janvier 2016, le ministre du Budget marque son accord sur le projet d'arrêté royal.

11. Le 8 février 2016, l'analyse d'impact de la réglementation en projet est finalisée.

12. Le 11 février 2016, l'A.F.C.N. adresse au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur un dossier comportant un projet d'arrêté royal amendé, les différents avis émis durant son élaboration ainsi qu'un projet d'arrêté de l'A.F.C.N.

13. Le 24 février 2016, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur sollicite l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

14. Le 24 mars 2016, le Gouvernement wallon saisit le comité de concertation en vue d'obtenir l'arrêt de la procédure de "révision" du projet d'arrêté royal, l'organisation d'une concertation avec les administrations régionales de l'environnement et les distributeurs publics d'eau ainsi que la réalisation par l'A.F.C.N. d'une étude coût-bénéfice de toute contrainte dépassant le prescrit de la directive 2013/51/EURATOM.

15. Le 29 mars 2016, la section de législation du Conseil d'État rend son avis sur le projet d'arrêté royal.

16. Le 6 avril 2016, BELGAQUA adresse au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur ses observations sur le projet d'arrêté royal.

17. Le 18 avril 2016, le Comité de concertation décide d'organiser un groupe de travail interfédéral.

18. Le 28 avril 2016, la Commission européenne informe les autorités belges qu'elle considère que la Belgique, en n'ayant pas adopté et/ou notifié toutes les mesures nécessaires à une transposition complète de la directive 2013/51/EURATOM du Conseil, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 8 de la directive en question. Elle impartit au gouvernement belge un délai de deux mois au terme duquel elle se réserve le droit d'émettre, s'il y a lieu, l'avis motivé prévu à l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

19. Le 4 mai 2016, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur transmet un projet amendé d'arrêté royal ainsi que le projet d'arrêté de l'A.F.C.N. au groupe de travail interministériel.

20. Le 9 mai 2016, le groupe de travail interfédéral décide que le texte de l'arrêté ne fera l'objet d'aucune modification.

21. Par un courrier du 23 mai 2016, reçu le 1^{er} juin 2016, le ministre wallon de l'environnement adresse au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur trois propositions d'amendement de l'arrêté en projet.

22. Le 31 mai 2016, le Roi adopte l'arrêté royal "relatif à la protection de la santé de la population en ce qui concerne les substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine". Il se présente comme suit :

" PHILIPPE, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, Salut.
Vu l'article 108 de la Constitution;
Vu la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire, les articles 3, modifié par la loi du 2 avril 2003, 14, 14bis, inséré par la loi du 22 décembre 2008, 21 et 26;
Vu l'avis du Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au Travail, donné le 23 octobre 2015;
Vu l'avis du Conseil supérieur de la Santé, donné le 30 novembre 2015;
Vu la communication à la Commission européenne, faite le 3 septembre 2015 et la réponse de la Commission européenne du 18 décembre 2015;
Vu l'avis de l'Inspection des Finances, donné le 30 octobre 2015;
Vu l'accord du Ministre du Budget, du 25 janvier 2016;
Vu l'analyse d'impact de la réglementation réalisée conformément aux articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses en matière de simplification administrative;
Vu l'avis n° 59.022/3 du Conseil d'État rendu le 29 mars 2016, en application de l'article 84, § 1, premier alinéa, 2° des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le

12 janvier 1973;

Considérant que le Règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil, sans préjudice des principes régissant les contrôles officiels énoncés dans le Règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil, définit la méthode de contrôle des eaux destinées à la consommation humaine mises en bouteilles ou en conteneurs destinées à la vente, autres que les eaux minérales naturelles, aux fins de la vérification de la conformité des concentrations de substances radioactives avec les paramètres fixés dans la Directive 2013/51/EURATOM du Conseil des Communautés européennes du 22 octobre 2013 fixant des exigences pour la protection de la santé de la population en ce qui concerne les substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine;

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

CHAPITRE I^{er}. - Définitions et champ d'application

Article 1^{er}. Cet arrêté transpose en partie la Directive 2013/51/EURATOM du Conseil du 22 octobre 2013 fixant les exigences pour la protection de la santé de la population en ce qui concerne les substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine.

Art. 2. Pour l'application du présent arrêté, on entend par :

1° «eau destinée à la consommation humaine» :

a) toutes les eaux, soit en l'état, soit après traitement, destinées à la boisson, à la cuisson, à la préparation d'aliments, ou à d'autres usages domestiques pour la consommation humaine, quelle que soit leur origine et qu'elles soient fournies par un réseau de distribution, à partir d'un camion-citerne ou d'un bateau-citerne, en bouteilles ou en conteneurs;

b) toutes les eaux, ci-après «eaux d'incorporation», les eaux utilisées dans les entreprises alimentaires pour la fabrication, la transformation, la conservation ou la commercialisation de produits ou de substances destinés à la consommation humaine, dans la mesure où les eaux sont utilisées comme matière première dans le produit final;

c) toutes les eaux, ci-après «eaux de contact», utilisées dans les entreprises alimentaires qui entrent en contact direct ou indirect avec des matières premières du produit final dans le processus de fabrication et qui ne se retrouvent pas dans le produit final;

2° «dose indicative ou DI» :

la dose efficace engagée pour une année d'ingestion résultant de tous les radionucléides dont la présence dans les eaux destinées à la consommation humaine a été détectée, qu'ils soient d'origine naturelle ou artificielle, à l'exclusion du tritium, du potassium-40, du radon et des descendants du radon à vie courte;

3° «valeur paramétrique» :

la valeur de substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine au-dessus de laquelle l'Agence évalue si la présence de substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine présente, pour la santé des personnes, un risque qui requiert une action, et, le cas échéant, décide des mesures correctrices afin d'améliorer la qualité radiologique de l'eau jusqu'à un niveau conforme aux exigences de protection de la santé des personnes du point de vue de la protection contre les rayonnements;

4° «point de conformité» :

a) pour les eaux fournies par un réseau de distribution, au point où elles sortent des robinets où l'eau est normalement prélevée;

b) pour les eaux fournies à partir d'un camion-citerne ou d'un bateau-citerne, au point où elles sortent du camion-citerne ou du bateau-citerne;

c) pour les eaux mises en bouteilles ou dans des conteneurs destinées à la vente, au

point où les eaux sont mises en bouteilles ou dans les conteneurs;
d) pour les eaux utilisées dans une entreprise alimentaire, au point où les eaux sont utilisées dans l'entreprise.

5° «fournisseur» :

toute personne physique ou morale qui assume la responsabilité d'un point de conformité;

6° «programme annuel d'autocontrôle» :

Le dossier d'autocontrôle visé à l'article 5 § 2;

7° «consommateur» :

toute personne qui jouit de l'eau mise à disposition par un fournisseur;

8° «installation privée de distribution» :

les canalisations et appareillages installés en aval du point de raccordement;

9° «point de raccordement» :

la frontière entre le réseau de distribution et l'installation privée de distribution qui se trouve immédiatement en aval du compteur. En l'absence de compteur, ce point de jonction est défini de manière contractuelle entre l'abonné et le fournisseur;

10° «zone de distribution» :

La zone géographique déterminée où les eaux destinées à la consommation humaine proviennent d'une ou de plusieurs sources et à l'intérieur de laquelle la qualité peut être considérée comme étant à peu près uniforme;

11° «point de prélèvement d'échantillons» :

Le point choisi librement par le fournisseur dans une zone de distribution à condition que la valeur de la concentration de radioactivité ne subisse pas de changement négatif entre ce point et le point de conformité;

12° «organisme belge d'évaluation de la conformité» :

l'Organisme belge d'Accréditation BELAC appartenant au Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie.

Direction générale de la Qualité et de la Sécurité.

Division Qualité et Innovation.

Art. 3. Le présent arrêté s'applique à toutes les eaux destinées à la consommation humaine, à l'exception :

1. des eaux minérales naturelles visées dans l'arrêté royal du 8 février 1999 concernant les eaux minérales naturelles et les eaux de source;

2. des eaux qui sont considérées comme des médicaments, notamment :

- des eaux possédant des propriétés curatives ou préventives à l'égard des maladies humaines;
- des eaux pouvant être administrées à l'homme en vue d'établir un diagnostic médical ou de restaurer, corriger ou modifier des fonctions physiologiques chez l'homme;

3. des eaux destinées à la consommation humaine provenant d'une source individuelle fournissant moins de 10 m³ par jour en moyenne ou approvisionnant moins de cinquante personnes, sauf si elles sont fournies dans le cadre d'une activité commerciale ou publique.

CHAPITRE II. - Dispositions relatives à la qualité radiologique d'eaux destinées à la consommation humaine

Art. 4. Les valeurs paramétriques pour le contrôle radiologique des eaux destinées à la consommation humaine sont :

Paramètre	Valeur paramétrique	Unité
Radon	100	Bq/l
Tritium	100	Bq/l
Dose indicative	0,1	mSv

Art. 5. § 1^{er}. Le fournisseur prend toutes les mesures pour respecter les valeurs paramétriques fixées à l'article 4.

§ 2. Le fournisseur rédige un programme annuel d'autocontrôle permettant de

vérifier que les eaux destinées à la consommation humaine satisfont aux exigences de qualité radiologique fixées à l'article 4.

Le nombre de prélèvements devra à tout moment être réparti de manière égale dans le temps et l'espace.

La proposition de programme annuel d'autocontrôle est transmise à l'Agence. Le fournisseur doit justifier le choix des zones de distribution ainsi que celui des points de conformité et des points d'échantillonnage selon les spécifications données par l'Agence sur base de l'article 6, § 1^{er}. Le fournisseur désigne également les laboratoires répondant aux conditions de l'article 10 qui effectueront les analyses.

L'Agence statue sur la proposition de programme annuel d'autocontrôle dans un délai de deux mois suivant le mois où le programme a été transmis et elle en informe le demandeur.

L'Agence peut à tout moment imposer au fournisseur de modifier son programme annuel d'autocontrôle.

§ 3. Les principes généraux ainsi que la fréquence minimale du programme annuel d'autocontrôle sont repris à l'annexe 1. Le contrôle de la dose indicative et des caractéristiques de performance analytique s'effectue conformément aux prescriptions définies à l'annexe 2.

§ 4. Pour un point de conformité donné, le contrôle de chaque paramètre défini à l'article 4 selon la fréquence minimale visée dans le tableau 1^{er} de l'annexe 1 n'est plus requis lorsqu'il peut être établi qu'après une période de quatre ans consécutives, la valeur paramétrique n'est pas susceptible d'être dépassée.

Dans ce cas, le fournisseur peut introduire auprès de l'Agence une demande d'allègement de la fréquence de son programme annuel d'autocontrôle en la justifiant conformément au paragraphe 2. L'Agence statue sur cette demande dans un délai de deux mois suivant le mois où la demande a été transmise et elle en informe le demandeur.

§ 5. Lorsqu'une valeur paramétrique est dépassée dans un prélèvement donné, l'Agence définit avec le fournisseur l'étendue du rééchantillonnage nécessaire pour s'assurer que les valeurs mesurées sont représentatives de la concentration moyenne d'activité pendant une année pleine. Cet échantillonnage doit être au minimum celui prévu à l'article 13, § 3.

Art. 6. § 1^{er}. Le dossier d'autocontrôle doit comprendre au minimum l'information suivante pour les points d'échantillonnage :

- volet administratif avec identification du siège social, du siège d'exploitation, de la personne de contact et des coordonnées de contact du fournisseur;
- volet technique avec liste des points de conformité proposés, points d'échantillonnage, zone(s) de distribution couverte(s), utilisation de l'eau (distribution, incorporation ou eaux de contact dans l'industrie alimentaire, fréquence des prélèvements,...);

L'Agence peut demander au fournisseur des informations supplémentaires concernant les points d'échantillonnage.

§ 2. Les analyses sont confiées par le fournisseur à un laboratoire répondant aux conditions de l'article 10. Le fournisseur joint également les informations nécessaires en la matière au dossier d'autocontrôle.

L'Agence peut demander au fournisseur toute information supplémentaire relative aux laboratoires désignés.

Art. 7. § 1^{er}. Les résultats des contrôles effectués par les laboratoires sont communiqués à l'Agence dans le mois qui suit le prélèvement par le fournisseur.

En cas de non-respect des valeurs paramétriques fixées à l'article 4, le fournisseur doit en informer l'Agence conformément à l'article 13.

§ 2. Le 1^{er} avril au plus tard, le fournisseur transmet à l'Agence un rapport annuel de synthèse. L'Agence détermine les modalités du rapport.

§ 3. Le fournisseur doit tenir les résultats complets des contrôles effectués à la disposition de l'Agence pendant au moins cinq ans.

Art. 8. L'Agence peut également procéder à des analyses. Dans ce cas, il est fait appel à un ou plusieurs laboratoires répondant aux conditions visées à l'article 10. Les frais induits par ces analyses sont à la charge du fournisseur.

Art. 9. § 1^{er}. Pour les prestations qui sont confiées par un fournisseur à un laboratoire répondant aux conditions de l'article 10, l'Agence peut arrêter :

- des protocoles d'analyse, en complément de l'annexe 2;
- des protocoles d'échantillonnage des eaux et de leur conditionnement;
- des méthodes d'analyse;
- des méthodes de contre-analyse;
- les stratégies de contrôle de la détermination de la dose indicative.

§ 2. Les fréquences minimales des prélèvements d'échantillons et des analyses pour les eaux destinées à la consommation humaine sont fixées dans le tableau 1 de l'annexe 1. Pour les volumes d'eau inférieurs ou égaux à 100 m³ par jour, l'Agence fixe le nombre de prélèvements au cas par cas selon le niveau de risque du point de conformité.

Le niveau de risque dépend notamment :

- du type d'eau;
- de la proximité d'activités nucléaires, qui augmente le risque de présence de radionucléides artificiels;
- des eaux souterraines captées dans des zones géologiques connues pour la présence accrue de radionucléides naturels.

CHAPITRE III. – Laboratoires

Art. 10. § 1^{er}. Les analyses doivent être effectuées par un laboratoire répondant aux conditions suivantes :

1. être accrédité selon la norme ISO/IEC 17025 pour les mesures visées au §§ 2 et 3;
2. prélever des échantillons dans le respect des procédures définies par l'Agence, conformément à l'article 9.

§ 2. Un laboratoire est considéré comme un laboratoire de premier niveau s'il est en mesure de réaliser des mesures de screening (alpha total/bêta total réf Sr-90, tritium, radon libre et K-40) dans une matrice eau;

§ 3. Un laboratoire est considéré comme un laboratoire de deuxième niveau s'il est en mesure de réaliser des mesures du vecteur isotopique complet par spectrométrie gamma, bêta (et bêta total réf Sr-90), alpha (et alpha total), potassium-40, tritium, radon libre dans une matrice eau.

§ 4. L'Agence fixe les modalités des analyses effectuées par les laboratoires de premier et deuxième niveau.

Art. 11. § 1^{er}. Les laboratoires doivent participer à leurs frais aux essais interlaboratoires et formations organisés et/ou renseignés par l'Agence sur la matrice eau pour les paramètres demandés.

§ 2. Les laboratoires doivent autoriser l'Agence à participer en tant qu'observateur aux audits organisés par l'organisme belge d'évaluation de la conformité. Pour les laboratoires à l'étranger, ceux-ci doivent également autoriser l'Agence à participer en tant qu'observateur aux audits organisés par l'organisme ayant signé des accords de reconnaissance mutuelle au niveau international.

§ 3. Les laboratoires doivent transmettre à l'Agence les résultats des analyses à l'aide du protocole de rapportage mis à disposition par l'Agence dans les délais fixés par l'Agence.

§ 4. En cas de non-respect des valeurs paramétriques fixées à l'article 4, les laboratoires doivent en informer le fournisseur dans les vingt-quatre heures.

Art. 12. L'Agence peut effectuer des contrôles administratifs et techniques auprès des laboratoires désignés par le fournisseur.

CHAPITRE IV. - Mesures correctrices

Art. 13. § 1^{er}. En cas de non-respect des valeurs paramétriques fixées à l'article 4, le fournisseur doit, dans les vingt-quatre heures, communiquer à l'Agence les informations suivantes, qui lui permettront de mener une évaluation des risques:

- son évaluation de la cause;
- l'origine de l'eau : eau de surface, souterraine, mélange (le caractériser);
- la destination de l'eau : distribution, industrie alimentaire (eau d'incorporation, de contact);
- une estimation de la consommation réelle de l'eau (litre/an/personne).

§ 2. Par précaution et en attendant l'évaluation par l'Agence du risque encouru, le fournisseur veille à ce que des mesures correctrices effectives soient prises dans un délai maximum de deux semaines après la détection du non-respect des valeurs paramétriques afin de rétablir la qualité radiologique de l'eau, compte tenu du danger potentiel pour la santé publique, et il en informe l'Agence.

§ 3. Après la mise en place des mesures correctrices, le fournisseur fait effectuer pendant au minimum un mois des prélèvements d'échantillons et des analyses hebdomadaires par un laboratoire répondant aux conditions de l'article 10 et, dès que possible, il en transmet les résultats à l'Agence.

Art. 14. § 1^{er}. En cas de non-respect des valeurs paramétriques et ce, malgré les mesures correctrices, l'Agence peut décider que la distribution d'eaux destinées à la consommation humaine constitue un danger potentiel pour la santé publique en ce qui concerne le risque dû aux substances radioactives et peut interdire ou restreindre l'utilisation de ces eaux destinées à la consommation humaine.

§ 2. Les eaux destinées à la consommation humaine peuvent à nouveau être utilisées ou distribuées avec l'accord de l'Agence s'il est démontré qu'elles ne présentent plus de danger, notamment par des analyses appropriées sur des échantillons d'eau effectuées par un laboratoire répondant aux conditions de l'article 10.

CHAPITRE V. - Information de la population

Art. 15. L'Agence veille à ce que les consommateurs soient informés du risque et des mesures prises.

L'Agence donnera également des conseils aux consommateurs sur les mesures de précaution nécessaires pour assurer la protection de la santé des personnes en ce qui concerne les substances radioactives.

CHAPITRE VI. - Dispositions finales

Art. 16. Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'un délai de dix jours prenant cours le jour après sa publication au Moniteur belge, à l'exception des articles 5, § 2 et 6, § 2 qui entrent en vigueur six mois après leur publication au Moniteur belge.

Art. 17. Notre ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 31 mai 2016.

PHILIPPE

Par le Roi :

Le Ministre de l'Intérieur,

J. JAMBON

[annexes non reproduites]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

23. Le 8 juin 2016, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur adresse l'arrêté attaqué au ministre des Affaires étrangères et européennes et au Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Union européenne, en vue de porter son adoption à la connaissance de la Commission européenne dans les meilleurs délais.

24. Le 13 juin 2016, BELGAQUA adresse au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur cinq propositions de modification de l'arrêté en projet.

25. Le 28 juin 2016, l'arrêté royal attaqué est publié au Moniteur belge.

26. Le 1^{er} juillet 2016, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur informe le ministre wallon de l'Environnement et BELGAQUA de l'adoption de l'arrêté royal et des raisons pour lesquelles, le cas échéant, leurs suggestions n'ont pu être suivies.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

Les requérantes soulèvent un premier moyen, pris de la violation de l'article 39 de la constitution, de l'article 6, § 1^{er}, II, et § 4, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, de la violation de formalités substantielles, de l'excès de pouvoir et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Elles exposent, à titre principal, que l'acte attaqué contient un corps réglementaire qui constitue une norme de produits, étant incontestable que l'eau potable, souterraine ou de surface, assainie et distribuée est un produit au sens des dispositions visées au moyen. Elles soutiennent que l'assainissement et la distribution d'eau par les services régionaux doit s'analyser comme une mise sur le marché, de sorte qu'il s'imposait que les gouvernements régionaux fussent, conformément à l'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (ci-après désignée L.S.R.I.), associés "à l'élaboration des réglementations fédérales en matière de normes de produits"; elles observent que tel n'a toutefois pas été le cas, l'A.F.C.N. ayant mené seule la procédure de rédaction de l'acte attaqué; elles relèvent, toujours à ce propos, que la réunion qui a pu se tenir dans les locaux de l'A.F.C.N. le

23 avril 2015 n'a aucunement permis qu'une concertation ait lieu, et ce d'autant qu'il ressort d'ailleurs des pièces déposées que, dès le 30 juillet 2015, un projet d'arrêté royal avait déjà été rédigé. Elles font valoir que la réunion du Comité de concertation qui a pu se tenir en mai 2016 est sans incidence sur ce constat dès lors qu'à cette date le texte de l'acte attaqué avait déjà été rédigé, et, par ailleurs, que les remarques émises par le Ministre wallon de l'Environnement le 23 mai 2016 n'ont pas été prises en compte par l'auteur de l'acte attaqué, qui a été adopté moins de huit jours après que ces remarques aient été formulées.

A titre subsidiaire, elles soutiennent que, dans l'hypothèse où le Conseil d'État devrait estimer que l'arrêté attaqué a été adopté dans le seul cadre de la protection contre les radiations ionisantes, il y a lieu de constater qu'il existe une différence de traitement dans le processus d'adoption de normes réglementaires selon qu'elles relèvent des normes de produits ou de la protection contre les ondes ionisantes, les mesures de protection contre les ondes ionisantes ne faisant l'objet d'aucune association des gouvernements régionaux. Elles estiment que cette différence de traitement n'apparaît pas justifiée, *a fortiori* lorsque, comme en l'espèce, la norme adoptée s'apparente tant à une norme de produit qu'à une mesure de protection contre les ondes ionisantes, de sorte que, toujours selon les requérantes, il convient dès lors de poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle : "Les articles 6, § 1^{er}, II, dernier alinéa, [2]^o, et 6, § 4, 1^o, de la L.S.R.I. méconnaissent-ils le principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils ne prévoient pas que l'adoption de normes arrêtant des mesures de protection contre les ondes ionisantes fasse l'objet d'une association des gouvernements régionaux, alors qu'une telle faculté est prévue pour ce qui concerne les normes de produits, par les article 6, § 1^{er}, II, dernier alinéa, [1]^o, et 6, § 4, 1^o, de la même loi spéciale ?".

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond, à titre principal, que l'article 6, § 4, de la L.S.R.I. n'établit pas une règle de compétence mais une règle de procédure, et que, conformément à l'article 14*bis* des lois sur le Conseil d'État, seuls l'État, les Communautés, les Régions ainsi que la Commission communautaire commune sont recevables à invoquer la violation de ces formalités et, notamment, de l'association prévue par l'article 6, § 4, de la L.S.R.I. Il s'ensuit, pour la partie adverse, que le moyen est irrecevable et que cette irrecevabilité a pour conséquence qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question suggérée. Elle estime, pour le surplus, qu'en ce qui concerne la violation de l'article 39 de la Constitution, l'absence

d'association des gouvernements régionaux n'affecte en tout état de cause pas la compétence de l'autorité.

A titre subsidiaire, elle soutient que, à supposer que le moyen soit recevable, il faut constater qu'il n'est, en tout état de cause, pas fondé dès lors que l'article 6, § 4, de la L.S.R.I. ne trouvait pas à s'appliquer en l'espèce, les dispositions de l'arrêté attaqué n'établissant pas de normes de produits, c'est-à-dire de règles fixant spécifiquement et de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire lors de sa mise sur le marché; cet arrêté prévoit seulement que, lorsque des contrôles révèlent le dépassement d'une ou plusieurs de ces valeurs, le fournisseur doit prendre des "mesures correctrices" et informer l'A.F.C.N. aux fins de permettre à cette dernière d'examiner si ce dépassement constitue un danger potentiel pour la santé publique. Elle fait valoir qu'à supposer même que certaines des dispositions de l'arrêté établissent des normes de produits, ces dispositions ne visent pas la protection de l'environnement, mais la protection de la santé publique, et que, par ailleurs, c'est la protection de la population contre les radiations ionisantes qui constitue l'élément prépondérant de la situation juridique réglée par l'arrêté attaqué, de sorte que l'acte attaqué se fonde donc bien sur l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 2^o, de la L.S.R.I.

A titre infiniment subsidiaire, la partie adverse soutient que, à supposer que le moyen est recevable et que l'article 6, § 4, de la L.S.R.I. est effectivement applicable en l'espèce, il faut constater que cette disposition n'a pas été violée. Force est, selon elle, de constater que les exigences de l'article 6, § 4, de la L.S.R.I. ont été respectées, dès lors que les Régions ont eu l'occasion de faire connaître à l'autorité fédérale leur point de vue sur la transposition de la directive tant à l'occasion des réunions organisées à cette fin que par toute autre voie et ce tout au long du processus d'élaboration de l'arrêté attaqué, et que l'autorité fédérale s'est efforcée de tenir compte des observations et objections reçues en temps utile et, le cas échéant, d'amender son projet d'arrêté ou d'y répondre, tant lors de la réunion du groupe de travail interfédéral du 9 mai 2016 que dans le procès-verbal de cette réunion. Elle estime que ces réponses permettent à la Région wallonne de s'assurer que son point de vue n'a pas été écarté sans motif admissible. Toujours à l'estime de la partie adverse, la circonstance que l'arrêté attaqué ne suive pas l'ensemble des remarques formulées par la Région wallonne ne remet nullement en cause ce constat. Elle fait également valoir que, compte tenu notamment des solutions dégagées lors de la réunion du groupe de travail interfédéral du 9 mai 2016 et du délai imparti par la Commission européenne pour transposer la directive, il ne peut être fait grief à l'autorité fédérale d'avoir adopté l'arrêté attaqué plus de vingt jours après cette réunion, sans attendre une hypothétique

nouvelle réaction des Régions.

La partie adverse estime enfin que le Conseil d'État n'est pas tenu de poser la question préjudicielle soulevée, parce qu'il est de jurisprudence constante qu'invoquer la violation des articles 10 et 11 de la Constitution impose d'exposer par rapport à quelle catégorie de personnes le requérant se compare, et qu'en l'espèce les parties requérantes n'exposent pas à quelle catégorie de personnes elles se comparent, ce qu'elles ne pourraient d'ailleurs faire, puisqu'elles ne sont pas destinataires des formalités dont l'absence serait discriminatoire.

C. Mémoire en intervention

L'intervenante développe la même argumentation que la partie adverse.

D. Mémoire en réplique

Les requérantes répliquent, quant à la recevabilité du moyen, qu'il existe une différence de traitement entre les personnes qui ne sont pas l'État belge, une Communauté, une Région ou la Commission communautaire commune, qui subissent la violation par le Roi ou un gouvernement des entités fédérées d'une des obligations de collaboration visées tant par l'article 14bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État que par l'article 30bis de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle et les personnes qui ne sont pas l'État belge, une Communauté, une Région ou la Commission communautaire commune qui subissent la violation par le législateur fédéral ou d'une entité fédérée d'une des obligations de collaboration visées tant par l'article 14bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État que par l'article 30bis de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle. À leur estime, en effet, seule la seconde catégorie de personnes est autorisée à invoquer devant le juge compétent la violation de la règle de collaboration. Par ailleurs, selon que les règles de collaboration auraient été méconnues par un parlement ou par un gouvernement, un particulier serait recevable ou non à en dénoncer la violation. Elles estiment que cette différence de traitement ne reçoit aucune justification raisonnable et qu'il y a donc lieu de poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle : "L'article 14bis, al. 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors qu'il ne permet pas aux personnes qui n'ont pas la qualité d'État belge, de Région, de Communauté ou de Commission communautaire commune d'invoquer dans le cadre d'un recours en annulation devant le Conseil d'État la violation des obligations de collaboration qu'il vise alors que ces mêmes violations peuvent être invoquées par toute personne contre une norme de valeur législative devant la Cour

constitutionnelle ?".

Quant au fondement du moyen, les requérantes estiment que l'arrêté attaqué comporte des normes de produits et que les dispositions contenues dans cet arrêté ont bien l'effet contraignant requis pour que soit retenue la qualification de "norme de produits". Selon elles, la partie adverse confond la question de l'intensité de la contrainte et celle de l'existence d'une contrainte en cas de violation des normes de qualité retenue; si le dépassement des valeurs paramétriques visées à l'article 4 de l'arrêté royal attaqué n'entraîne pas nécessairement l'obligation pour le fournisseur de ne pas fournir l'eau destinée à la consommation humaine, il lui incombe dans ce cas des obligations d'agir pour rétablir la qualité radiologique de l'eau; par ailleurs, si le processus qui s'enclenche dès le constat de violation des normes paramétriques n'implique pas immédiatement et nécessairement l'interdiction de la mise sur le marché de l'eau, il n'en reste pas moins que celui-ci est contraignant et qu'il peut aboutir à l'interdiction de l'utilisation et de la distribution de l'eau, de sorte qu'il ne peut être nié que les valeurs prévues par l'article 4 de l'acte attaqué ont un caractère contraignant et peuvent par conséquent être qualifiées de normes de produits. Elles font valoir que l'acte attaqué comporte des normes de produits "écologiques", que l'obligation de l'article 6, § 4, 1^o, de la L.S.R.I. d'associer les

Régions concerne toutes les normes de produits, que cet article renvoie aux normes de produits "visées au § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o", sans préciser que les Régions ne doivent être associées qu'aux normes de produits environnementales. Elles soutiennent que la compétence de l'État fédéral en matière de "normes de produits" bien qu'elle soit une exception à la compétence des Régions en matière de protection de l'environnement s'applique de manière transversale à toutes les politiques, que les Régions doivent donc être associées à l'élaboration de toutes les normes de produits quel que soit leur objet, et que, même à considérer que cette obligation d'association ne devait concerner que les normes de produits environnementales, il n'y a pas lieu d'admettre la portée particulièrement restreinte que la partie adverse donne à la notion d'écologie ou d'environnement. Selon les requérantes, la circonstance que les normes de produits contenues dans l'arrêté royal attaqué ont pour effet d'assurer notamment la protection de la santé des êtres humains ne peut avoir pour incidence d'exclure qu'elles ont pour objectif plus général d'assurer la protection de l'environnement, et les Régions devaient être associées à l'adoption de l'acte attaqué, de sorte que c'est à tort que la partie adverse avance que l'arrêté royal attaqué est fondé exclusivement sur la compétence de l'État fédéral en matière de "protection contre les radiations ionisantes" visée à l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 2^o, de la L.S.R.I.. À leur estime, dès lors que l'État fédéral adopte une norme de produits, il se fonde nécessairement sur sa compétence visée à l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la L.S.R.I. et ce même si

celles-ci ont une incidence sur la protection contre les radiations ionisantes. Pour les requérantes, les Régions n'ont pas été associées à l'adoption de l'acte attaqué et les contacts entre les Régions et l'État fédéral avant l'adoption de l'arrêté royal attaqué ne peuvent correspondre à l'association prévue par l'article 6, § 4, 1°, de la L.S.R.I. En effet, la réunion qui a pu se tenir dans les locaux de l'A.F.C.N. le 23 avril 2015 n'a aucunement permis qu'une concertation ait lieu, dès lors que, le 30 juillet 2015, un projet d'arrêté royal avait déjà été rédigé. À leur estime, la réunion du Comité de concertation qui a pu se tenir en mai 2016 est sans incidence sur ce constat, dès lors qu'à cette date, le texte de l'acte attaqué avait déjà été rédigé. Elles relèvent que les remarques émises par le Ministre wallon de l'Environnement le 23 mai 2016 n'ont d'ailleurs pas été prises en compte par l'auteur de l'acte attaqué, qui a été adopté moins de huit jours après que ces remarques aient été émises.

Elles font enfin valoir que la question préjudicielle formulée dans la requête doit être posée et que cette question met en exergue les catégories de personnes comparées qui subissent un traitement différent : des personnes qui sont astreintes à des normes de produits relatives à la protection contre les radiations ionisantes qui ont été adoptées sans que les Régions aient été associées et des personnes qui sont astreintes à des normes de produits non relatives à la protection contre les radiations ionisantes qui ont été adoptées avec l'association des Régions. Selon les requérantes, ces deux catégories de personnes se trouvent dans une situation comparable, seule la seconde bénéficiant toutefois de la garantie d'association des régions, de sorte qu'il y a bien un traitement différent qui ne reçoit aucune justification. À l'estime des requérantes, si le Conseil d'État devait considérer que l'arrêté litigieux a été adopté sur la seule base de la compétence de l'État fédéral en matière de "protection contre les ondes ionisantes", elles se trouveraient au sein de la première catégorie de personnes.

E. Derniers mémoires des parties adverse et intervenante

Les parties adverse et intervenante déclarent se rallier aux conclusions de l'auditeur rapporteur et renvoyer, pour le surplus, aux développements exposés dans leurs précédents écrits de procédure.

F. Dernier mémoire des requérantes

Les requérantes exposent ce qui suit :

- " -4. Les parties requérantes contestent la tardiveté de la question préjudicielle posée dans le mémoire en réplique.

En effet, cette question préjudicielle est sollicitée par les parties requérantes uniquement au motif que la partie adverse et la partie intervenante ont soulevé dans leurs mémoires respectifs l'irrecevabilité de la requête sur le fondement de l'article 14bis, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Dès lors que c'est cette seule circonstance qui justifie qu'elle ait été soulevée, on ne peut reprocher aux parties requérantes de demander à votre conseil d'interroger la Cour constitutionnelle au stade de leur mémoire en réplique. On ne peut exiger qu'une partie requérante anticipe dans sa requête les exceptions d'irrecevabilité que la partie adverse ou intervenante soulèvera dans la suite de la procédure.

En toute hypothèse, s'il fallait admettre que la question préjudicielle aurait pu être soulevée au stade de la requête, il faut souligner que «la compatibilité d'une norme législative à la Constitution est [...] une question d'ordre public» quelle que soit la disposition constitutionnelle dont la violation est invoquée.

Il ne peut, en effet, être contesté que les règles contenues dans le texte fondateur qu'est la Constitution «touche[nt] aux intérêts essentiels de l'État ou de la collectivité ou [fixent], dans le droit privé, les bases juridiques sur lesquelles repose l'ordre économique ou morale de la société».

Or, selon la jurisprudence constante de votre juridiction, la violation d'une règle relevant de l'ordre public peut être invoquée jusqu'à la clôture des débats.

Pour ce premier ensemble de motifs, la question préjudicielle soulevée dans le mémoire en réplique doit être posée à la Cour Constitutionnelle.

-5. Par ailleurs, selon l'article 26, §§ 1^{er}, 1^{er}bis et 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle :

« § 1^{er}. La Cour constitutionnelle statue, à titre préjudiciel, par voie d'arrêt, sur les questions relatives à:

1° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions;

2° sans préjudice du 1°, tout conflit entre décrets ou entre règles visées à l'article 134 de la Constitution émanant de législateurs distincts et pour autant que le conflit résulte de leur champ d'application respectif;

3° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, des articles du titre II "Des Belges et de leurs droits", et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution;

§ 1^{er}bis Sont exclus du champ d'application de cet article les lois, les décrets et les règles visées à l'article 134 de la Constitution par lesquels un traité constituant de l'Union européenne ou la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou un Protocole additionnel à cette Convention reçoit l'assentiment.

§ 2. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.

Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :

1° lorsque l'affaire ne peut être examinée par ladite juridiction pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle;

2° lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique.

La juridiction, dont la décision est susceptible, selon le cas, d'appel, d'opposition, de pourvoi en cassation ou de recours en annulation au Conseil d'État, n'y est pas tenue non plus si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés au § 1^{er} ou lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision».

Il résulte de ces dispositions, que le Conseil d'État est tenu de poser une question préjudicielle lorsqu'elle est soulevée devant lui.

Par exception, Votre Conseil peut refuser de poser la question sollicitée au motif

que la requête en annulation ou le moyen est irrecevable. Toutefois, il ne pourra se fonder sur l'irrecevabilité de la requête ou du moyen pour refuser de saisir la Cour constitutionnelle si la norme sur laquelle cette irrecevabilité se fonde est mise en cause dans la question préjudicielle.

En l'espèce, l'exception d'irrecevabilité soulevée par les parties adverse et intervenante et par Monsieur le Premier Auditeur Chef de Section se fonde sur l'article 14*bis*, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Or la question préjudicielle a justement pour objet de solliciter que la Cour se prononce sur la compatibilité de l'exception d'irrecevabilité consacrée par cette disposition avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

La question préjudicielle soulevée dans le mémoire en réplique, pour ce motif, doit être posée à la Cour constitutionnelle.

Pour le surplus, les parties requérantes renvoient à leur requête et à leur mémoire en réplique".

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la thèse défendue à titre principal

À titre principal, les requérantes soutiennent que l'arrêté attaqué a été pris par la partie adverse au titre de la compétence en matière d'établissement des normes de produits, qu'elle tient de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Elles lui font grief de ne pas avoir – dans l'élaboration de ce qui est une réglementation fédérale en matière de normes de produits – respecté la formalité d'association des gouvernements régionaux qui s'imposait à elle, en vertu de l'article 6, § 4, 1^o de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

La partie adverse oppose à ce moyen une exception d'irrecevabilité prise de ce qu'il se déduit de l'article 14*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, que les requérantes n'ont pas qualité à invoquer une méconnaissance de la formalité de l'association.

L'article 14*bis* des lois sur le Conseil d'État, précitées, est libellé comme suit :

" Pour l'application de l'article 14 des mêmes lois coordonnées, sont considérées comme des formes substantielles, les concertations, les associations, les transmissions d'informations, les avis, les avis conformes, les accords, les accords communs, à l'exception des accords de coopération visés à l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et les propositions qui concernent les relations entre l'État, les Communautés et les Régions et qui sont prévus par ou en vertu des lois prises en exécution des articles 39, 127, § 1^{er}, 128, § 1^{er}, 129, § 1^{er}, 130, § 1^{er}, 135, 136, alinéa 1^{er}, 140, 175, 176 et 177 de la Constitution.

Toutefois, les personnes physiques et les personnes morales, à l'exception de l'État, des Communautés, des Régions et de la Commission communautaire commune en

ce qui concerne les matières visées à l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relatives aux institutions bruxelloises, ne peuvent invoquer la violation des formes visées à l'alinéa précédent".

À s'en tenir à cette disposition, l'exception soulevée par la partie adverse paraît devoir être accueillie.

Cependant, les requérantes comparent la situation dans laquelle cette disposition les place à celle dans laquelle elles se trouveraient devant la Cour constitutionnelle, là où la qualité à invoquer la méconnaissance de la formalité de l'association par un législateur ne pourrait, à raison des termes en lesquels est libellé l'article 30*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, leur être déniée.

L'article 30*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989, précitée, est libellé comme suit :

" Pour l'application des articles 1^{er} et 26, § 1^{er}, sont considérées comme règles visées au 1^o de ces deux dispositions, la concertation, l'association, la transmission d'informations, les avis, les avis conformes, les accords, les accords communs et les propositions prévus par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, à l'exception des accords de coopération visés à l'article 92*bis* de ladite loi, ainsi que par la loi spéciale du 16 janvier 1989 sur le financement des Communautés et Régions ou par toute autre loi prise en exécution des articles 39, 127, § 1^{er}, 128, § 1^{er}, 129, § 1^{er}, 130, § 1^{er}, 135, 136, 137, 140, 166, 175, 176 et 177 de la Constitution".

Les requérantes prétendent retenir de cette comparaison qu'en tant qu'il exclut leur qualité à invoquer, devant le Conseil d'État, la méconnaissance de la formalité de l'association à laquelle la partie adverse était, selon elles, tenue, l'article 14*bis* des lois sur le Conseil d'État est incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Elles demandent, en conséquence, de soumettre à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle qu'elles formulent en ces termes:

" L'article 14*bis*, al. 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors qu'il ne permet pas aux personnes qui n'ont pas la qualité d'État belge, de Région, de Communauté ou de Commission communautaire commune d'invoquer dans le cadre d'un recours en annulation devant le Conseil d'État la violation des obligations de collaboration qu'il vise alors que ces mêmes violations peuvent être invoquées par toute personne contre une norme de valeur législative devant la Cour constitutionnelle ?".

Suscitée par les débats tenus en la présente cause, cette question préjudicielle ne peut être considérée comme tardive au motif qu'elle a été soulevée

dans le mémoire en réplique.

Le Conseil d'État n'apercevant, par ailleurs, pas d'autres raisons de ne pas donner suite à la demande des requérantes, il y a lieu de poser la question préjudicielle qu'elles suggèrent, conformément à sa formulation dans le dispositif du présent arrêt.

B. Quant à la thèse défendue à titre subsidiaire

À titre subsidiaire, les requérantes soutiennent que, si l'arrêté attaqué devait être considéré comme ayant été pris par la partie adverse au titre de la compétence en matière de protection contre les radiations ionisantes, qu'elle tient de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, il s'imposerait de constater une différence de traitement, résultant de l'article 6, § 4, 1° de la loi spéciale du 8 août 1980, dans le processus d'adoption de normes réglementaires selon qu'elles relèvent de l'établissement de normes de produits ou de la protection contre les radiations ionisantes, l'adoption des premières imposant la formalité d'association des gouvernements régionaux, tandis que cette formalité n'est pas requise pour les secondes. Elles demandent, en conséquence, de soumettre à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle qu'elle formule en ces termes :

" Les articles 6, § 1^{er}, II, dernier alinéa, [2°], et 6, § 4, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 méconnaissent-ils le principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils ne prévoient pas que l'adoption de normes arrêtant des mesures de protection contre les ondes ionisantes fasse l'objet d'une association des gouvernements régionaux, alors qu'une telle faculté est prévue pour ce qui concerne les normes de produits, par les articles 6, § 1^{er}, II, dernier alinéa, [1°], et 6, § 4, 1°, de la même loi spéciale ?".

La circonstance que les requérantes ne seraient pas recevables à invoquer une méconnaissance de la formalité d'association des gouvernements régionaux ne peut, à ce stade de la procédure, justifier qu'il soit refusé de poser cette question préjudicielle, et ce dès lors, précisément, que la réponse à cette question de recevabilité dépendra à tout le moins de celle qu'apportera la Cour constitutionnelle à la première question préjudicielle que pose le présent arrêt.

Dans les circonstances de la présente cause, le Conseil d'État n'aperçoit, par ailleurs, pas d'autres raisons de ne pas donner suite à la demande des requérantes. En particulier, ne peut-il préjuger de ce que décidera la Cour constitutionnelle quant à la recevabilité de cette deuxième question préjudicielle, qu'il y a donc lieu de poser conformément à sa formulation dans le dispositif du présent arrêt.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

Les questions suivantes sont posées à titre préjudiciel à la Cour constitutionnelle:

- " L'article 14*bis*, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors qu'il ne permet pas aux personnes autres que l'État belge, les Communautés, les Régions et la Commission communautaire commune d'invoquer, dans le cadre d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, la violation des obligations de collaboration qu'il vise alors que ces mêmes violations peuvent être invoquées par toute personne contre une norme de valeur législative devant la Cour constitutionnelle ?".
- " Les articles 6, § 1^{er}, II, dernier alinéa, 2°, et 6, § 4, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 méconnaissent-ils le principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils ne prévoient pas que l'adoption de normes arrêtant des mesures de protection contre les ondes ionisantes fasse l'objet d'une association des gouvernements régionaux, alors qu'une telle faculté est prévue pour ce qui concerne les normes de produits, par les articles 6, § 1^{er}, II, dernier alinéa, 1°, et 6, § 4, 1°, de la même loi spéciale ?".

Article 3.

Sur le vu des réponses données à ces questions par la Cour constitutionnelle, le membre de l'auditorat, désigné par l'Auditeur général, est chargé de déposer un rapport complémentaire.

Article 4.

À dater de la notification du rapport complémentaire, chacune des parties disposera d'un délai unique de trente jours pour déposer un dernier mémoire.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-six janvier deux mille dix-huit par :

M. Imre KOVALOVSKY,	président de chambre,
M ^{me} Diane DÉOM,	conseiller d'État,
MM. David DE ROY,	conseiller d'État,
Vincent DURIEUX,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Imre KOVALOVSKY.