LÉGISLATION - - MITT. FLAG
- 4. AUG 1962
Transmis le Coordination

MTL.

L.7918/2.
L.7928/2.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 3e mei 1962 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht hem van advies te dienen over :

1° een ontwerp van "algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen",

2° een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming",

heeft de 8e juni 1962 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 3 mai 1962, d'une demande d'avis sur :

1° un projet de "règlement général de la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes",

2° un projet d'arrêté royal "modifiant le règlement général pour la protection du travail",

a donné le 8 juin 1962 l'avis suivant :

Aan de Raad van State zijn samen voorgelegd een ontwerp-algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van ioniserende stralingen en een ontwerp van koninklijk besluit, dat het algemeen reglement op de arbeidsbescherming wijzigt met inachtneming van eerstgenoemd ontwerp.

Beide ontwerpen zijn zo nauw met elkaar verwant dat ze in één advies zullen worden behandeld.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom), goedgekeurd bij de wet van 2 december 1957, bepaalt dat de Euratomcommissie de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werknemers tegen de gevaren aan ioniserende stralingen verbonden uitwerkt.

Artikel 33 van het verdrag verplicht elke Lid-Staat, passende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen uit te vaardigen om de vastgestelde basisnormen te doen naleven en de nodige maatregelen te nemen met betrekking tot het onderwijs, de opvoeding en de beroepsopleiding. Hiertoe moeten de Lid-Staten deze bepalingen, zoals ze van toepassing zijn bij de inwerkingtreding van het verdrag, alsmede de latere ontwerp-bepalingen van gelijke aard aan de Commissie mededelen.

.../...

Eventuele aanbevelingen van de Commissie met betrekking tot de ontwerp-bepalingen moeten binnen drie maanden na de mededeling van die ontwerpen worden gedaan.

Om die verbintenissen te doen nakomen, hebben de Wetgevende Kamers de wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren aangenomen.

Die wet is een kaderwet die de Koning een ruime verordenende bevoegdheid geeft, maatregelen voor het toezicht op haar uitvoering vaststelt en een systeem van zeer strenge, strafrechtelijke sancties invoert ter bestraffing van hen die de wet en haar uitvoeringsbesluiten mochten overtreden.

Rechtsgrond voor het algemeen reglement is artikel 2 van die wet, dat luidt als volgt : "De Koning is gemachtigd aan de invoer, het produceren, het vervaardigen, het onder zich houden, het vervoer, het gebruik met commercieel, industrieel, wetenschappelijk, medisch of enig ander oogmerk, van apparaten of stoffen

.../...

die ioniserende stralingen kunnen verspreiden, voorwaarden te verbinden die de bescherming van de gezondheid van de bevolking tot doel hebben. Hij kan eveneens, met dit doel, de eliminatie en de evacuatie van radioactieve stoffen reglementeren".

Op te merken valt, dat het opschrift en artikel 2 van de wet alleen spreken van de bescherming van de gezondheid der "bevolking" en hierbij niet bepaaldelijk de werknemers vernoemen.

Toch lijdt het geen twijfel dat de wetgever, toen hij de Koning bevoegdheid gaf om deze materie te regelen ter bescherming van de "bevolking" tegen het gevaar van radioactieve stoffen, alle ingezetenen van het Rijk op het oog had, dus ook de werknemers die ingevolge hun beroep gevaar lopen door radioactieve stoffen te worden besmet.

De memorie van toelichting bij het ontwerp dat de wet van 29 maart 1958 is geworden, verstrekt hierover volgende, veelzeggende commentaar :

"Zo hebben de hygiënisten die ermede belast zijn te zorgen, eensdeels voor de gezondheid van de personen die wegens hun beroepsbedrijvigheid blootgesteld staan aan stralingen, alsmede anderdeels voor het geheel van de bevolking, waarvoor deze stralingen een steeds toenemende bedreiging uitmaken, de morele verplichting, maatregelen te treffen om op strikte wijze de voorwaarden te reglementeren van invoer, vervaardiging, bewaring, vervoer, aanwending, verwijdering en ontlasting van ioniserende stralingsbronnen .

...

Bij artikel 2 omschrijft het ontwerp de bevoegdheden van de Koning in verband met de beveiliging van de gezondheid van de bevolking in de ruimste zin begrepen" (Gedr.St. Senaat, zitting 1956-1957, nr 385, blz. 3).

Op 2 februari 1959 heeft de Raad van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, ingevolge de artikelen 30 en 31 van het verdrag, de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werknemers tegen het gevaar van ioniserende stralingen vastgesteld (Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen van 20 februari 1959).

De aanhef van het besluit verwijst naar die richtlijnen.

Opgemerkt zij dat, al is tegen zulke verwijzing niets in te brengen, de richtlijnen van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie hoegenaamd geen rechtsgrond voor het algemeen reglement opleveren.

Voorts is nog de bedenking te maken, dat, waar artikel 33 van het verdrag nochtans bepaalt dat iedere Lid-Staat passende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen moet uitvaardigen om de door de Raad van de Gemeenschap vastgestelde basisnormen te doen naleven, het ontwerp-algemeen reglement soms in aanzienlijke mate afwijkt van de tekst der richtlijnen van 2 februari 1959.

.../...

Dit geldt onder meer voor al wat verband houdt met de in artikel 2 van het ontwerp-reglement gegeven begripsomschrijvingen.

Volgens de gemachtigde ambtenaar is dit hierdoor te verantwoorden, dat de in genoemde richtlijnen voorkomende begripsbepalingen niet altijd juist zijn en de Gemeenschap nieuwe richtlijnen aan het uitwerken is die onder meer rekening houden met de van Belgische zijde geopperde bezwaren.

Hoe dan ook, het ontwerp wijkt van meergenoemde richtlijnen alleen maar af om ze te verscherpen en de gezondheid van de bevolking nog beter te beschermen

Nu in herinnering is gebracht hoe het aan de Raad voorgelegde reglement is gegroeid, moeten een aantal algemene opmerkingen worden gemaakt, zeer belangrijke soms, waar ze de rechtsgrond van verscheidene bepalingen van dat reglement raken.

Artikel 2 van de wet van 29 maart 1958 machtigt de Koning dus aan de aldaar opgesomde werkzaamheden en toestanden voorwaarden te verbinden, die beogen de gezondheid van de bevolking te beschermen.

Aan de zeer ruime verordenende bevoegdheid welke zij aan de Koning geeft, stelt die wet, precies door die opsomming, meteen ook een grens.

.../...

Anderdeels is de wet van 29 maart 1958 een strikt te interpreteren politiewet, zodat zeer nauwgezet moet worden nagegaan of de stellers van het ontwerp soms niet afwijken van de aan de Koning gegeven verordenende bevoegdheid.

In dat verband is in de eerste plaats het volgende op te merken. Luidens artikel 1, eerste lid, 2°, van het ontwerp is het reglement van toepassing op het "te koop bieden, de verkoop en het afstaan onder bezwarende voorwaarden of kosteloos van stoffen die ioniserende stralingen kunnen uitzenden of van toestellen of installaties die er bevatten".

Op dat gebied gaat die bepaling heel wat verder dan de wet van 29 maart 1958, die de Koning geen bevoegdheid geeft om het te koop aanbieden, het verkopen en het afstaan van zulke stoffen of toestellen te reglementeren.

Artikel 1, eerste lid, 2°, mist derhalve rechtsgrond. Mocht de Regering die bepaling volstrekt noodzakelijk achten, dan ware artikel 2 van de wet van 29 maart 1958 te wijzigen, al kunnen de bewoordingen van die wet, inzonderheid de termen "onder zich houden" en "vervoer", zo reeds een zeer ruime toepassing billijken.

Hiertegen kan men natuurlijk aanvoeren, dat de wet van 11 juli 1961 betreffende de onontbeerlijke veiligheidswaarborgen welke de machines, de onderdelen van machines, het materieel, de werktuigen, de toestellen en de recipiënten moeten bieden, de Koning bevoegdheid

.../...

geeft om bij in Ministerraad overlegd besluit de veiligheidseisen vast te stellen waaraan gevaarlijke machines, onderdelen van machines, materieel, werktuigen, toestellen en recipiënten moeten voldoen om te mogen worden ingevoerd, gefabriceerd, voorhanden gehouden, te koop aangeboden, afgestaan, zij het kosteloos, geleverd na reparatie verhuurd, uitgeleend, behandeld, uitgevoerd, vervoerd of gebruikt.

Men zou daaruit kunnen afleiden, dat de wet van 11 juli 1961 kan worden ingeroepen als rechtsgrond om het te koop aanbieden, het verkopen en het afstaan van toestellen die ioniserende stralingen kunnen afgeven te reglementeren.

Dit ware echter een verkeerde interpretatie van de algemene wet van 11 juli 1961, aangezien de wetgever daarin niet van de bijzondere wet van 29 maart 1958 bedoelde af te wijken, en omdat anderdeels met een beroep op de wet van 11 juli 1961 nog niet kan worden volstaan om het te koop aanbieden, het verkopen en het afstaan van stoffen die ioniserende stralingen kunnen afgeven of van zulke stoffen bevattende installaties, te reglementeren.

Ingevolge die opmerking en om dezelfde redenen zijn ook af te keuren de bijzondere bepalingen van hoofdstuk V met betrekking tot de niet ingekapselde radioisotopen in de geneeskunde of de veeartsenijkunde gebruikt

.../...

Artikel 46.1, de eerste bepaling van dat hoofdstuk zegt immers : "Niemand mag niet-ingekapselde radio-isitopen in de geneeskunde of de veeartsenijkunde gebruikt, invoeren fabriceren, bereiden, te koop bieden of verkopen, indien hij niet vooraf een vergunning van de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin ontvangen heeft".

Waar ze aldus het te koop aanbieden of het verkopen van zulke radio-isitopen reglementeert, heeft die bepaling geen rechtsgrond.

\+

\+ +

Volgens artikel 1, eerste lid, 3° , is het reglement voorts van toepassing op de behandeling, de bewerking, het opslaan, de verwijdering en het afvoeren van radioactieve stoffen en afval.

Artikel 2 van de wet van 29 maart 1958 bepaalt wel uitdrukkelijk dat de Koning de "eliminatie" en de "evacuatie" van radioactieve stoffen en afval kan reglementeren, maar zegt niet met zoveel woorden dat hij dat ook voor de behandeling, de bewerking en het opslaan daarvan vermag.

Laatstgenoemde verrichtingen zou men echter kunnen zien als een onderdeel van de productie, de vervaardiging of het eenvoudig onder zich houden van radioactieve stoffen, welke laatste verrichtingen de Koning krachtens voornoemd artikel 2 vermag te reglementeren.

.../...

Hoe dan ook, waar het gaat om behandeling of bewerking van radioactieve stoffen of afval met het oog op de verwijdering of de afvoer ervan, is voor het ontwerp voldoende rechtsgrond voorhanden in artikel 2 van de wet van 29 maart 1958.

Bij hoofdstuk IV van het reglement, dat handelt over de invoer, de doorvoer en de verdeling van radioactieve stoffen, rijst een nog kieser probleem.

Artikel 2 van de wet van 29 maart van 1958 staat de Koning wel toe, de invoer van toestellen of stoffen die ioniserende stralingen kunnen afgeven, te reglementeren, maar zegt niets over de doorvoer of verdeling daarvan.

Nu behoren tot de werkzaamheden van hen die zich met doorvoer van zulke toestellen of stoffen bezighouden, wellicht ook een aantal verrichtingen, die de Koning vermag te reglementeren, met name : de invoer, het vervoer en het onder zich houden.

Toch mist het ontwerp rechtsgrond inzover het de overige verrichtingen van de doorvoer en ook de verdeling van radioactieve stoffen beoogt te reglementeren.

.../...

Geen rechtsgrond hebben bijvoorbeeld :

1° artikel 39.1., waar het bepaalt dat alleen door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin vergunde personen en ondernemingen radioactieve stoffen of zulke stoffen bevattende toestellen mogen doorvoeren

2° artikel 41, hetwelk bepaalt dat de onderneming die radioactieve stoffen verdeelt, een verklaring moet bezitten waarbij de geadresseerde bevestigt houder te zijn van de in hoofdstuk II van het reglement voorgeschreven vergunningen, en dat zij aan de geadresseerde die aan deze voorwaarde niet voldoet, geen zulke toestellen of stoffen mag afleveren ;

3° artikel 42, dat een boekhouding voorschrijft welke onder meer de naam van de geadresseerden van de radioactieve stoffen vermeldt ;

4° artikel 43, dat de radioactieve stoffen verdelende onderneming verplicht, de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin, onder vermelding van de geadresseerden, iedere maand kennis te geven van de door haar verrichte leveringen ;

5° artikel 44, hetwelk bepaalt dat doorvoervergunningen alleen mogen worden afgegeven aan hen die in België verblijven of aldaar een verantwoordelijke vertegenwoordiger hebben, en dat de houders van zulke vergunningen een speciaal register moeten bijhouden

.../...

waarin zij de datum van uitslag van de goederen, het douanekantoor van uitslag, land en plaats van bestemming en, bij vervoer te water, de naam van het schip en van de makelaar opgeven ;

6° artikel 59.5, volgens hetwelk de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin bij noodzaak de verdeling van bepaalde radioactieve stoffen kan verbieden.

\+

\+ \+

Artikel 64 ten slotte, dat betrekking heeft op het behandelen van lijken van door radioactieve stoffen besmette personen, stelt een speciaal probleem aan de orde.

Zijn rechtsgrond moet dat artikel ontlenen aan artikel 2 van de wet van 29 maart 1958, krachtens hetwelk de Koning de eliminatie en de evacuatie van radioactieve stoffen kan reglementeren.

Uit een technisch oogpunt nu is het lijk van een door radioactieve stoffen besmet persoon, precies vanwege die besmetting, ongetwijfeld een radioactieve stof welke ernstige gevaren oplevert en waarvan de eliminatie of de evacuatie dan ook moet worden gereglementeerd.

Bij het bepaalde in artikel 64.1 tot 64.7 kan men zich echter afvragen of de wetgever, toen hij de Koning bevoegdheid gaf om de eliminatie en de evacuatie van zulke stoffen te reglementeren, wel alle mogelijke gevolgen van de uitvoeringsmaatregelen heeft ingezien.

/...

Er valt immers op te merken, dat die reglementering voor hen die de geldelijke last daarvan moeten dragen, zeer duur zal uitvallen.

Zo moeten de lijken, volgens artikel 64.2, in een ondoordringbaar en hermetisch gesloten omhulsel worden geplaatst en dient het stoffelijk overschot, samen met dat omhulsel in sommige gevallen, krachtens artikel 64.4, in een tegen corrosie bestande, hermetisch gesloten lijkkist te worden geborgen, met passende afscherming indien er gevaar is dat aan het oppervlak van de kist een aanzienlijke afgifte van stralingen optreedt.

In datzelfde, speciale geval moet het lijk, ingevolge artikel 64.6, bovendien worden begraven in een altijddurende concessie en moet op de kist het symbool van de radioactiviteit voorkomen.

Uit artikel 64.7 ten slotte kan de oningewijde opmaken dat al die bepalingen niet alleen gelden voor werknemers die het slachtoffer mochten worden van bestralingen waaraan ze ingevolge hun beroep blootstaan, maar ook voor de lijken van hen die besmet werden door radioactieve stoffen toegediend uit medische overwegingen.

Laatstbedoelde bepaling zal in de praktijk niet dikwijls toepassing vinden, want de periode van deze stoffen is, volgens de gemachtigde ambtenaar, zelden langer dan dertig dagen. Toch zullen zulke gevallen niet de hoogste uitzondering zijn.

.../...

Gaat het om een arbeidsongeval, dan komen de begrafeniskosten voor rekening van de werkgever ; de wettelijke vergoeding, die forfaitair op dertig maal het gemiddeld dagloon is vastgesteld met een minimum van 4.000 frank, zal dus niet volstaan om de werkelijke kosten van de begrafenis van de getroffene te dekken.

In dat verband zij nog opgemerkt, dat het ontwerp van wet betreffende de burgerlijke aansprakelijkheid van het studiecentrum voor kernenergie, waarover de Raad van State op 27 oktober 1961 adviseerde, niet afwijkt van de wetgeving op de vergoeding van de schade uit arbeidsongevallen.

Niet tot het personeel van het studiecentrum behorende personen, die ingevolge een in de installatie van het centrum overkomen ongeval besmet mochten geraken, zullen alleen bij grove schuld vergoedingen krijgen die de werkelijke schade dekken.

Er is echter nog een andere mogelijkheid : zij die besmet werden tijdens een geneeskundige behandeling of naar aanleiding van een ongeval bij zulke behandeling, genieten geen tegemoetkoming, behalve ,in voorkomend geval, de uitkering voor begrafeniskosten, als bepaald in de ziekteverzekeringsregeling.

Voor sommigen kan het ontwerp-reglement dus vrij zware gevolgen hebben. Gaat het om behoeftigen, dan zal de commissie van openbare onderstand uiteraard tegemoetkoming dienen te verlenen.

.../...

Zonder de wettigheid van die bepalingen in twijfel te trekken, gaat men zich dan ook afvragen of de wetgever al de gevolgen, welke artikel 2 voor de particulieren kan meebrengen, wel heeft ingezien.

\+

\+ +

Het ontwerp-reglement is niet het eerste besluit ter uitvoering van de wet van 29 maart 1958. Reeds heeft een koninklijk besluit van 12 april 1960 het onder zich houden en het gebruik van radioactieve stoffen tot geneeskundige doeleinden geregeld.

Buiten de hier besproken ontwerpen is bij de Raad van State voorts nog een ontwerp aanhangig dat het algemeen reglement op de arbeidsbescherming beoogt te wijzigen op het stuk van de sanitaire controle van de werknemers die ingevolge hun beroep blootstaan of hebben gestaan aan ioniserende stralingen.

Een aantal bepalingen van het ontwerp-reglement ten slotte verwijzen naar het algemeen reglement op de arbeidsbescherming.

De Regering had er beter aan gedaan, in het algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen de gevaren van ioniserende stralingen al de op die materie betrekking hebbende bepalingen bijeen te brengen, wat blijkbaar de bedoeling

.../...

van de stellers van dat ontwerp-reglement was. Het uiteindelijk aangenomen systeem zal echter degenen, die geroepen zijn om te werken met radioactieve stoffen of toestellen, welke ioniserende stralingen kunnen afgeven, verplichten verscheidene teksten erop na te slaan, willen zij hun verplichtingen terzake kennen.

Zulk procédé heeft bovendien het ernstige bezwaar dat de rechter die de overtredingen moet berechten, moeilijk zal kunnen uitmaken welke straffen op elk van die overtredingen staan. Zijn het de straffen gesteld bij de wet van 29 maart 1958 of, wanneer het om een overtreding van de bepalingen van het algemeen reglement gaat, die van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen ?

Het ontwerp is uiterst technisch en de Raad van State moet zich wel onthouden van sommige opmerkingen, die hij over vorm en inkleding pleegt te maken.

Voorts moge nog het volgende worden opgemerkt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN OVER HET ONTWERP-ALGEMEEN REGLEMENT.

Het opschrift stelle men als volgt :

"Koninklijk besluit houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van ioniserende stralingen".

De aanhef verwijst naar het verdrag van Rome van 25 maart 1957 en naar de richtlijnen tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werknemers tegen de aan ioniserende stralingen verbonden gevaren.

.../...

Zulke verwijzingen mogen stellig voorkomen in de aanhef. Toch zij eraan herinnerd, dat de aangehaalde teksten geen rechtsgrond voor het ontwerp zijn.

De eerste drie leden van de aanhef stelle men bovendien als volgt :

"Gelet op het verdrag van Rome van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en meer in het bijzonder op de artikelen 30 tot 39, goedgekeurd bij de wet van 2 december 1957 ;

Gelet op de wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserend stralingen voortspruitende gevaren ;

Gelet op de richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie van 2 februari 1959 tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werknemers tegen de aan ioniserende stralingen verbonden gevaren ; " .

\+

\+ \+

In artikel 1, eerste lid, 1°, neme men artikel 2 van de wet van 29 maart 1958 woordelijk over.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 2 definieert het begrip "coëfficiënt van relatief biologisch effect van een gegeven straling of coëfficiënt RBE of RBE van deze straling". De Franse versie stemt niet overeen met de Nederlandse, waarin de woorden "als referentiegrootheid" voorkomen, een begrip dat in de Franse tekst niet te vinden is.

\+

\+ \+

Een betere lezing voor artikel 3, rubriek klasse IV, 4, ware :

"De inrichtingen die niet verplaatsbare, X-stral voortbrengende toestellen gebruiken, welke onder een top-spanning van 50 kV of minder kunnen werken".

\+

\+ \+

Volgens artikel 5.4 kunnen de vergunningen van de ene exploitant op de andere worden overgedragen, mits van die overdracht onverwijld kennis wordt gegeven aan de overheid die de vergunning heeft verleend en die kennis-geving de wijzigingen vermeldt welke de in de artikelen 6, 7 en 8 genoemde gegevens en stukken sedert de datum van de vergunning hebben ondergaan.

Van zijn kant bepaalt artikel 5.5, dat enige wijziging in de aanstelling van de directeur of de zaak-waarnemer die voor de bedrijfszetel aansprakelijk is, dadelijk ter kennis van de bevoegde overheid moet worden gebracht.

.../...

Beide bepalingen hebben klaarblijkelijk hetzelfde doel en zouden dan ook beide dezelfde formaliteit moeten voorschrijven. Ook ware nader aan te geven, hoe die formaliteit dient te worden vervuld.

Gelet op de bedoeling van de stellers van het ontwerp, lijken beide bepalingen een kennisgeving bij ter post aangetekende brief te moeten voorschrijven.

\+
\+ \+

Volgens artikel 6.2, 7 moet de aanvraag om vergunning voor een inrichting van de klasse I bevatten een "kadastraal plan en een topografische opname van de streek in een straal van 500 m rond de inrichting, alsook de gegevens over de bevolkingsdichtheid in het bewoonde gedeelte binnen die omtrek gelegen".

Onder "bevolkingsdichtheid" binnen die omtrek is, volgens de gemachtigde ambtenaar, te verstaan het aantal aldaar gedomicilieerde personen.

Voorzichtigheidshalve ware die verduidelijking in de tekst zelf te geven, want de bevolkingsdichtheid kan binnen een bepaalde omtrek in de loop van eenzelfde dag sterk verschillen.

\+
\+ \+

.../...

Artikel 6.2, 10. is lang en ingewikkeld.

Om precieze verwijzing naar ieder van die bepalingen mogelijk te maken en latere wijzigingen te vergemakkelijken, wordt de onderstaande indeling voorgesteld:

"10) een nota met de maatregelen voorgesteld voor de beschikking, de zuivering en de verwijdering van eventuele radioactieve afval, inzonderheid :

I. wanneer het vloeibare afval betreft :

1° ...
2° ...
...
8° ...

II. wanneer het vaste afval betreft :

1° ...
2° ...
...
6° ...
...

III. wanneer het atmosferische effluenten betreft :

1° ...
2° ...
...
7° ... ".

Die opmerking geldt mutatis mutandis ook voor artikel 7.2.,9.

+

+ +

.../...

Artikel 6.3, tweede lid, luidt als volgt :

"De burgemeester doet aan de exploitatiezetel en aan het gemeentehuis een bericht aanplakken, dat het voorwerp van de aanvraag vermeldt en dat aankondigt dat, gedurende vijftien dagen vanaf de dag van het aanplakken, op het gemeentehuis, inzage van het dossier mag worden genomen en dat de eventuele klachten of opmerkingen gedurende die termijn kunnen ingediend worden".

Die bepaling is gesteld naar het voorbeeld van artikel 7 van het algemeen reglement op de arbeidsbescherming. Hierin staat echter :

"Deze bekendmaking zal gedurende vijftien dagen aan de zetel van de exploitatie en op de gewone plaatsen voor de aanplakbiljetten aangeplakt blijven".

Het is niet duidelijk waarom artikel 6.3 die bepaling niet overneemt of althans niet bepaalt, hoelang het bericht van de burgemeester moet aangeplakt blijven.

Dat artikel kan anderdeels moeilijkheden doen rijzen, waar het zegt dat eventuele opmerkingen en bezwaren kunnen worden ingediend binnen vijftien dagen na de aanplakking.

De Raad van State heeft artikel 13 van het algemeen reglement op de arbeidsbescherming zó uitgelegd, dat de termijn voor hoger beroep ingaat op de eerste dag van aanplakking (arrest nr 5345, Carrosserie Paul D'HEURE, 26 oktober 1956, IIIe kamer).

.../...

Beter ware de tekst zó te verduidelijken, dat bij de toepassing ervan geen moeilijkheid kan rijzen.

Bij die bepaling is echter nog een andere opmerking te maken.

Het ware onlogisch voor te schrijven dat het bericht van de burgemeester een bepaalde tijd aangeplakt moet blijven, en voor de indiening van eventuele bezwaren en opmerkingen een termijn te stellen die verstrijkt met die van de aanplakking.

De beste oplossing ware te bepalen, dat het bericht een tijdlang aangeplakt moet blijven, maar dat eventuele bezwaren of opmerkingen uiterlijk de vijftiende dag na de laatste dag van aanplakking moeten worden ingediend.

Die opmerking geldt ook voor de artikelen 7.8 en 7.9.

\+

\+ \+

In artikel 6.5, laatste lid, staat :

"Overeenkomstig artikel 37 van het verdrag van Rome, tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, wint de speciale commissie door de tussenkomst van het bestuur van volksgezondheid het advies van de Euratomcommissie in".

.../...

Juister ware :

"In de gevallen, bedoeld in artikel 37 van het verdrag van Rome tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, wint de speciale commissie het advies van deze laatste in, langs het bestuur van de volksgezondheid om".

Die opmerking geldt mutatis mutandis ook voor de artikelen 7, 4, derde lid, en 10.3, d.

Artikel 6.5, zevende lid, bepaalt, dat de speciale commissie van advies moet dienen binnen een termijn van drie maanden van af de ontvangst van het dossier of binnen een langere termijn die de commissie moet rechtvaardigen.

Hierbij is op te merken, dat de termijn van drie maanden meestal niet in acht zal worden genomen. De speciale commissie moet immers op haar beurt het advies van de Euratomcommissie inwinnen, die ingevolge artikel 37 van het verdrag van Rome moet adviseren binnen zes maanden na overleg met een groep deskundigen.

\+
\+ \+

Volgens artikel 6.6, tweede lid, wordt het voorzitterschap van de speciale commissie om de beurt en telkens voor twee jaar waargenomen door de gemachtigden van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en door de gemachtigden van het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin.

.../...

Wie als gemachtigde van die Ministeries te beschouwen is, wordt niet gezegd. Opgemerkt moge worden, dat in die commissie zitting zullen hebben twee ambtenaren van het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin, met name de directeur-generaal van het bestuur van de volksgezondheid en de hoofdinspecteur-directeur van de volksgezondheid, en drie ambtenaren van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, met name de directeur-generaal van de administratie van de arbeidsveiligheid, de hoofdingenieur-directeur van de technische arbeidsinspectie en de directeur-generaal van de administratie van de arbeidshygiëne en -geneeskunde.

Het ontwerp zegt voorts niet wie de speciale commissie voorzit voor de eerste periode van twee jaren en ook niet wie het voorzitterschap zal waarnemen als de voorzitter afwezig is.

Dat alles zal nader moeten worden aangegeven in het door de commissie op te maken en aan de goedkeuring van de betrokken Ministers te onderwerpen huishoudelijk reglement.

Die opmerking geldt mutatis mutandis ook voor artikel 7.5, tweede lid.

+

\+ +

.../...

Artikel 7.3, dat handelt over de vergunning van inrichtingen van de eerste klasse, zegt :

"Bij ontvangst van de volledige aanvraag, maakt de gouverneur één exemplaar ervan over aan de burgemeester van de gemeente van de exploitatiezetel. Deze onderwerpt de aanvraag aan het advies van het schepencollege. Hij stuurt daarna de aanvraag en het advies van het college, binnen een termijn van dertig dagen, naar de gouverneur terug."

Opgemerkt zij, dat artikel 6.3 voor inrichtingen van de klasse I bepaalt dat, wanneer de straal van 500 m rond de inrichting verscheidene gemeenten bestrijkt, de gouverneur een exemplaar van de aanvraag toezendt aan de burgemeesters van die gemeenten, die de bevolking door aanplakking aan het gemeentehuis van het voornoemd bericht inlichten.

Die bepaling is trouwens gesteld naar het voorbeeld van artikel 4, vierde lid, van het algemeen reglement op de arbeidsbescherming.

Het is niet duidelijk waarom op dat stuk niet is gezorgd voor parallellisme eensdeels tussen beide algemene reglementen, anderdeels tussen de vergunningsprocedure voor de klasse I en die voor de klasse II.

+

\+ +

.../...

Artikel 7.10 bepaalt de vorm van het koninklijk besluit dat beschikt op het beroep tegen beslissingen van de bestendige deputatie inzake inrichtingen van de klasse II. Het zegt ook dat vergunning wordt geweigerd indien de speciale commissie ongunstig adviseert.

Waar het afwijkt van artikel 6.7 en van artikel 7.6, zegt die bepaling niet dat het koninklijk besluit dat de vergunning tot exploitatie weigert, bij gunstig advies van voornoemde commissie, met redenen moet zijn omkleed.

Artikel 7.10 bepaalt voorts, dat het koninklijk besluit mede ondertekend wordt door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid en de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin, alsook door de Minister van Economische Zaken en Energie voor de onder hem ressorterende inrichtingen.

Het is de eerste maal, dat het reglement zinspeelt op de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken en van Energie terzake. In feite worden hier bedoeld de inrichtingen die onder het toezicht staan van het Mijnwezen, dat onder de Minister van Economische Zaken en van Energie ressorteert.

De tekst ware op dat punt te verduidelijken.

\+

\+ \+

.../...

Volgens artikel 10.2 zijn de inrichtingen van de klasse I die worden geëxploiteerd door de Staat of door een instelling van openbaar nut van de categorie A uit de wet van 16 maart 1954, onderworpen aan de bepalingen van artikel 6 van het reglement.

Sommige bepalingen van artikel 6, inzonderheid artikel 6.2, 1°, zijn op de openbare instellingen en op de Staat moeilijk toe te passen. Naar een aanpassing ware uit te zien.

+
+ +

Artikel 11.2 handelt over de aanvragen om vergunning voor het exploiteren van door het algemeen reglement op de arbeidsbescherming als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk aangemerkte inrichtingen die worden toegevoegd aan een inrichting, geklasseerd ingevolge het ontwerp-reglement.

Zeer logisch bepaalt het ontwerp, dat over de aanvragen om vergunning voor het oprichten van een gevaarlijke, ongezonde of hinderlijke inrichting welke volstrekt noodzakelijk is voor de werking of de exploitatie van een in het ontwerp-reglement geklasseerd bedrijf, uitspraak wordt gedaan door de overheid die bevoegd is om te beschikken op de aanvragen bedoeld in de artikelen 6, 7 en 8.

.../...

De laatste volzin van artikel 11.2 is volgens de gemachtigde van de Regering te schrappen.

Voorts is bij die bepaling alleen op te merken, dat ze onduidelijk is en dat niet altijd gemakkelijk zal zijn uit te maken of een geklasseerde inrichting al dan niet volstrekt noodzakelijk is voor de werking of de exploitatie van een in het ontwerp bedoelde inrichting.

\+
\+ +

Evenzo bepaalt artikel 12, eerste lid, dat elk ontwerp tot belangrijke wijziging of uitbreiding van het bedrijf wordt medegedeeld aan de bevoegde overheid, die daarover een beslissing neemt. Het woord "belangrijk" is vaag en kan bij de toepassing van het reglement moeilijkheden doen ontstaan. Bovendien wordt niet gezegd, hoe het ontwerp tot wijziging ter kennis van de bevoegde overheid moet worden gebracht. Gewenst ware een kennisgeving bij ter post aangetekende brief, om iedere betwisting te voorkomen.

Voorgesteld wordt :

"Voor ieder ontwerp tot belangrijke wijziging of uitbreiding van de inrichting moet een aanvraag om vergunning worden gericht aan de bevoegde overheid, die daarover uitspraak doet".

\+
\+ +

.../...

In artikel 15, eerste lid, schrappe men de woorden "voor de toepassing van dit reglement", die geen juridische strekking hebben.

Volgens artikel 15, vierde lid, moet het ondernemingshoofd de datum voor de inbedrijfneming ten minste vijftien dagen vooruit ter kennis van de met het toezicht belaste ambtenaren brengen.

In de eerste plaats zij opgemerkt dat het ter voorkoming van moeilijkheden gewenst ware, te bepalen dat de datum van de inbedrijfneming aan de bevoegde ambtenaren moet worden medegedeeld bij een ter post aangetekende brief.

Anderdeels wordt die verplichting opgelegd aan de ondernemingshoofden.

Volgens de artikelen 6.2, 7.2 en 8.2 moet iedere aanvraag om vergunning vermelden : de naam, voornamen, hoedanigheid en domicilie van de aanvragers, van de beheerders, zaakvoerders of eigenaars van de onderneming, alsook de naam en voornamen van de voor de exploitatiezetel verantwoordelijke zaakvoerder of directeur.

De ondernemingshoofden zijn in die artikelen niet uitdrukkelijk genoemd.

.../...

Artikel 15 ware dus eventueel met voornoemde bepalingen in overeenstemming te brengen. In dat verband valt trouwens aan te stippen, dat de artikelen 6.2, 7.2 en 8.2. doelen én op de onderneming én op de exploitatiezetel, en dat zij niet stroken met de in artikel 2 van het reglement gegeven omschrijving van het begrip "onderneming".

Die opmerkingen gelden ook voor andere bepalingen van het ontwerp, bijvoorbeeld voor artikel 23.I.

\+
\+ \+

Ter wille van de overeenstemming met de Franse tekst, vervange men in artikel 23.I, tweede lid, het woord "inzonderheid" door "naar het geval".

\+
\+ \+

Hoofdstuk VI, dat betrekking heeft op het vervoer van radioactieve stoffen, bepaalt, dat alleen houders van de naar gelang van het geval algemene, bijzondere of speciale vergunningen zulke stoffen mogen vervoeren.

De voorzieningen van dat hoofdstuk lijken wel de deur open te laten voor misbruiken.

Nergens is immers bepaald, dat degene die radioactieve stoffen onder zich heeft, de transporteur op de speciale aard van het vervoerde attent moet maken.

.../...

Het kan dus gebeuren dat een transporteur een colli ten vervoer opneemt waarvan de inhoud hem onbekend is en waaromtrent hij bijgevolg niet de in artikel 51 bepaalde voorzorgen heeft genomen.

Volgens artikel 31.2 moet op het colli waarin radioactieve bronnen vervoerdworden of bevat zijn, weliswaar het symbool van de radioactiviteit voorkomen, dit is een karmozijnen klaverblad op gele achtergrond gedrukt. Toch ware het geraden in het ontwerp een dwingende bepaling in te voegen, welke degene die radioactieve stoffen onder zich heeft, verplicht de transporteur aan wie hij een colli met zulke stoffen afgeeft, omtrent de aard daarvan in te lichten.

\+

\+ \+

Artikel 57.I bepaalt, dat het verkeer en het stationneren van Belgische, met kernenergie aangedreven vaar- en voertuigen in de Belgische territoriale wateren, territoriale zee, in het Belgisch luchtruim of op Belgische bodem, naar gelang van het geval, aan voorafgaande vergunning onderworpen zijn.

Het woord "véhicules" in de Franse tekst moet in de ruimste betekenis worden opgevat en doelt dus ook op vliegtuigen.

Verduidelijking van dat begrip ware wellicht gewenst, te meer daar de woorden "vaar- en voertuigen" de indruk wekken dat vliegtuigen er buiten vallen.

\+

\+ \+

.../...

In artikel 59.4 staat :

"Onverminderd de bepalingen van dit reglement en van het koninklijk besluit van 12 april 1960 betreffende het onder zich houden en het gebruiken van radioactieve stoffen tot geneeskundige doeleinden, is het aan iedere persoon, die geen diploma van doctor in de geneesheel- en verloskunde, of geen diploma van doctor in de veeartsenijkunde bezit, verboden voor diagnose- of therapiedoeleinden radioactieve stoffen en toestellen of installaties aan te wenden die ioniserende straling kunnen uitzenden, tenzij die persoon een voldoende kwalificatie bezit en werkt onder het toezicht en de verantwoordelijkheid van personen die een van de hogervermelde diploma's bezitten".

De uitdrukking "voldoende kwalificatie" is vaag en kan bij de toepassing van het ontwerp moeilijkheden doen rijzen.

Opdat men dit artikel niet zó gaat uitleggen, dat zij die "een voldoende kwalificatie" bezitten, onder het toezicht en de verantwoordelijkheid van houders van een der voorgeschreven diploma's, handelingen mogen verrichten die de wetgeving op de beoefening van de geneeskunst hun verbiedt, ware het begin van het artikel als volgt te stellen :

.../...

"Artikel 59.4.

Onverminderd de wetgeving op de beoefening van de geneeskunst, zijn de bepalingen van dit reglement ... (verder zoals in het ontwerp) ...".

+

+ +

Artikel 62 betreft de maatregelen inzake ongevallen.

Artikel 62.2, tweede lid, 1°, legt de chef van de dienst voor fysische controle de verplichting op, de erkende geneesheer te verwittigen telkens wanneer een beroepshalve blootgestelde persoon aan een doelbewuste bestraling moet worden onderworpen.

Uit de in artikel 2 gegeven omschrijving van het begrip "doelbewuste bestraling" blijkt wel, dat regeling van zo een geval niet thuis hoort onder de maatregelen inzake ongevallen, tenzij het opschrift bovenaan in dat artikel niet ruim genoeg mocht zijn en ook op de doelbewuste bestralingen moet slaan.

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN BETREFFENDE HET ONTWERP VAN KONINK
LIJK BESLUIT TOT WIJZIGING VAN HET ALGEMEEN REGLEMENT
VOOR DE ARBEIDSBESCHERMING.

Het ontwerp wijzigt het algemeen reglement op de arbeidsbescherming om rekening te houden met de wij zigingen die aangebracht worden door het algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen ioniserende stralingen.

Aangezien het alleen op als gevaarlijk, ongezond en hinderlijk aangemerkte bedrijven betrekking heeft, ontleent het zijn rechtsgrond aan de in de aanhef vermelde wet van 5 mei 1888.

Het opschrift ware beter als volgt gesteld :

"Koninklijk besluit tot wijziging van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming, wat de ioniserende bestralingen betreft".

+

+ +

.../...

Een betere lezing voor het tweede lid van de aanhef ware :

"Gelet op het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming, goedgekeurd bij de besluiten van de Regent van 11 februari 1946 en 27 september 1947, inzonderheid op titel I, hoofdstuk II, gewijzigd bij koninklijk besluit van 5 augustus 1959;".

+

Voorgesteld wordt, van de artikelen 1 en 2 onderscheidenlijk te maken : een artikel dat titel I, hoofdstuk II, A, rubriek "Ioniserende stralingen" door nieuwe bepalingen vervangt, en een artikel dat in titel I, hoofdstuk II, B, de rubriek "Ioniserende stralingen" opheft.

Laatstbedoelde bepaling zou trouwens aan het slot van het besluit moeten komen.

Voor artikel 1 wordt derhalve de volgende lezing in overweging gegeven :

"Artikel 1.-

In titel I, hoofdstuk II, A, van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming, goedgekeurd bij de besluiten van de Regent van 11 februari 1946 en 27 september 1947, wordt de rubriek "Ioniserende stralingen", gewijzigd bij koninklijk besluit van 5 augustus 1959, vervangen door de rubriek "Ioniserende stralingen : bijzonder regime".

.../...

De artikelen 2 en 3 van het ontwerp verwisselen van plaats, met volgende redactie voor het nieuwe artikel 3 :

"Artikel 3.-

In titel I, hoofdstuk II, B, van hetzelfde algemeen reglement wordt de rubriek "Ioniserende stralingen", gewijzigd bij koninklijk besluit van 5 augustus 1959, opgeheven".

\+

\+ +

Artikel 27bis, dat artikel 3 van het ontwerp in het algemeen reglement bedoelt in te voegen, is het reeds besproken artikel 11.2 uit het algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van ioniserende stralingen.

Het laatste lid van dat artikel is volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaren te schrappen.

\+

\+ +

In artikel 4 van het ontwerp ware rekening te houden met het opschrift, dat de Raad van State voor het algemeen reglement heeft voorgesteld.

Le Conseil d'Etat est saisi au même moment d'un projet de règlement général de la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes, et d'un projet d'arrêté royal qui modifie le règlement général pour la protection du travail en tenant compte du premier projet.

Etant donné la connexité de ces deux projets, ils feront l'objet d'un seul avis.

OBSERVATIONS GENERALES.

Le Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom), approuvé par la loi du 2 décembre 1957, prévoit que la Commission de l'Euratom élabore des normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des radiations ionisantes.

Chaque Etat membre trouve dans l'article 33 du Traité l'obligation d'établir les dispositions législatives, réglementaires et administratives propres à assurer le respect des normes fixées et de prendre les mesures nécessaires en ce qui concerne l'enseignement, l'éducation et la formation professionnelle. A cet effet, les Etats membres sont tenus de communiquer à la Commission les dispositions applicables en la matière lors de l'entrée en vigueur du Traité et les projets ultérieurs de dispositions de même nature.

.../...

Les recommandations éventuelles de la Commission qui concernent les projets de dispositions doivent être faites dans un délai de trois mois à compter de la communication de ces projets.

Pour assurer le respect de ces engagements, les Chambres législatives ont adopté la loi du 29 mars 1958 relative à la protection de la population contre les dangers résultant des radiations ionisantes.

Cette loi est une loi de cadre qui donne au Roi un large pouvoir réglementaire, fixe les mesures de surveillance de l'exécution de la loi et crée un régime de sanctions répressives fort graves destinées à frapper les personnes qui commettraient des infractions à la loi et à ses arrêtés d'exécution.

La base légale du règlement général se trouve dans l'article 2 de la loi du 29 mars 1958, qui porte :

"Le Roi est autorisé à soumettre à des conditions ayant pour objet la protection de la santé de la population, l'importation, la production, la fabrication, la détention, le transport, l'emploi à des fins commerciales, industrielles, scientifiques, médicales ou autres, d'appareils ou de substances capables d'émettre des radiations ionisantes. Il peut également réglementer à cette même fin l'élimination et l'évacuation des substances radio-actives".

.../...

Il convient de remarquer que l'intitulé de la loi et le texte de l'article 2 ne visent que la protection de la santé de la population sans faire spécialement mention de la protection de la santé des travailleurs.

Il ne fait pourtant pas de doute que, lorsque le législateur a donné au Roi le pouvoir de réglementer la matière afin de protéger la population contre le danger des substances radio-actives, il a entendu par "population" toutes les personnes habitant le Royaume, y compris les travailleurs professionnellement exposés au danger de contamination par des substances radio-actives.

L'exposé des motifs accompagnant le projet devenu la loi du 29 mars 1958 contient d'ailleurs à cet égard des commentaires significatifs :

"Ainsi se trouve posée aux organismes chargés de protéger la santé des personnes qui sont exposées aux radiations par leur profession aussi bien que de l'ensemble de la population pour laquelle ces radiations constituent une menace sans cesse croissante, l'obligation morale de prendre des mesures pour réglementer de façon rigoureuse les conditions d'importation, de production, de détention, de transport, d'emploi, d'évacuation et d'élimination des sources de radiations ionisantes.

...

En son article 2 (le projet) précise les attributions du Roi en vue de la protection de la santé de la population comprise dans son sens le plus large" (Doc. parl. Sénat, session ordinaire 1956-1957, document 385, p. 3).

Le 2 février 1959, le Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique a, conformément aux articles 30 et 31 du Traité, fixé les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des radiations ionisantes (Journal officiel des Communautés européennes, 20 février 1959).

Le préambule de l'arrêté cite ces directives.

Il convient d'observer que si cette mention ne présente aucun inconvénient, les directives de la Communauté européenne de l'énergie atomique ne constituent nullement le fondement légal du règlement général.

Une autre remarque s'impose : bien que l'article 33 du Traité porte que chaque Etat membre doit établir les dispositions législatives, réglementaires et administratives propres à assurer le respect des normes de base fixées par le Conseil de la Communauté, le projet de règlement général s'écarte parfois sensiblement du texte des directives données le 2 février 1959.

Tel est notamment le cas pour tout ce qui concerne les définitions données à l'article 2 du projet de règlement.

Le fonctionnaire délégué justifie cette divergence entre le projet et les directives précitées par le fait que les définitions données par celles-ci seraient

.../...

parfois erronées et que la Communauté établit, à l'heure actuelle, de nouvelles directives en tenant compte notamment des observations qui ont été faites par la Belgique.

En toute hypothèse, le projet ne s'écarte jamais des directives de la Communauté que dans un sens plus restrictif et en assurant une protection plus efficace de la santé de la population.

Après avoir ainsi rappelé l'origine du projet de règlement général soumis à l'avis du Conseil d'Etat, il convient de faire quelques observations générales, dont certaines présentent une grande importance puisqu'elles concernent la base légale de plusieurs dispositions du règlement précité.

L'article 2 de la loi du 29 mars 1958 autorise donc le Roi à soumettre à des conditions ayant pour objet la protection de la santé de la population, une série d'activités ou de situations qu'il énumère.

La loi du 29 mars 1958, qui donne au Roi un très large pouvoir réglementaire, a pourtant limité celui-ci par cette énumération même.

D'autre part, la loi du 29 mars 1958 est une loi de police à interprétation stricte et il importe donc d'examiner avec un soin tout particulier dans quelle mesure les auteurs du projet ne s'écartent pas du pouvoir réglementaire conféré au Roi.

.../...

A cet égard, il convient de faire une première observation . En effet, l'article 1er, alinéa 1er, 2°, prévoit que le règlement s'applique : "à l'offre en vente, la vente, la cession à titre onéreux ou gratuit de substances capables d'émettre des radiations ionisantes ou d'appareils ou d'installations en contenant".

Sur ce point, la disposition citée va au-delà de la loi du 29 mars 1958, qui ne donne pas au Roi le pouvoir de réglementer l'offre en vente, la vente et la cession des substances et appareils en question. L'article 1er, alinéa 1er, 2°, manque donc de base légale et il conviendrait, si le Gouvernement estime que cette disposition est absolument nécessaire, de modifier l'article 2 de la loi du 29 mars 1958, bien que les termes de la loi, et notamment ceux de "détention" et "transport", sont déjà susceptibles d'une très large application.

On peut évidemment faire observer que la loi du 11 juillet 1961, relative aux garanties de sécurité indispensables que doivent présenter les machines, les parties de machines, le matériel, les outils, les appareils et les récipients, permet au Roi de déterminer par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les conditions de sécurité que doivent remplir pour être importés, fabriqués, détenus, offerts en vente, cédés même à titre gratuit, délivrés après réparation, loués, prêtés, manipulés, exportés, transportés ou employés les machines, les parties de machines, le matériel, les outils, les appareils et les récipients de nature dangereuse.

.../...

On pourrait en déduire que la loi du 11 juillet 1961 pourrait être invoquée comme base légale pour une réglementation de l'offre en vente, de la vente, de la cession des appareils capables d'émettre des radiations ionisantes.

Toutefois, cette interprétation de la loi générale du 11 juillet 1961 serait erronée car le législateur n'a pas entendu par elle déroger à la loi spéciale du 29 mars 1958 et, d'autre part, ce recours à la loi du 11 juillet 1961 ne permettrait pas encore de réglementer l'offre en vente, la vente et la cession de substances capables d'émettre des radiations ionisantes ou d'installations en contenant.

Cette observation entraîne à condamner pour les mêmes motifs les dispositions particulières contenues dans le chapitre V concernant les radio-isotopes utilisés sous forme non scellée, en médecine humaine ou vétérinaire.

L'article 46.1, qui figure en tête de ce chapitre, prévoit en effet que :

"Nul ne peut importer, fabriquer, préparer, offrir en vente ou vendre des radio-isotopes utilisés sous forme non scellée en médecine humaine ou vétérinaire s'il n'a préalablement obtenu une autorisation de Notre Ministre de la Santé publique et de la Famille".

Cette disposition manque de base légale en tant qu'elle réglemente l'offre en vente ou la vente des radio-isotopes en question.

+

+ +

L'article 1er, alinéa 1er, 3°, prévoit que le règlement s'applique également au traitement, à la manipulation, au stockage, à l'élimination et à l'évacuation des substances et déchets radio-actifs.

L'article 2 de la loi du 29 mars 1958 prévoit formellement que le Roi peut réglementer l'élimination et l'évacuation des substances et déchets radio-actifs.

Le texte de l'article 2 ne mentionne pas parmi les opérations que le Roi peut réglementer le traitement, la manipulation et le stockage.

On peut toutefois estimer que le Roi pouvant, en vertu de l'article 2 précité, réglementer la production, la fabrication des substances radio-actives ainsi que leur simple détention , ces opérations peuvent s'entendre comme comprenant le traitement, la manipulation et le stockage des substances radio-actives. En toute hypothèse, s'il s'agit du traitement et de la manipulation des substances et déchets radio-actifs dans le dessein de les éliminer ou de les évacuer, le projet trouve une base légale suffisante dans l'article 2 de la loi du 29 mars 1958.

Le chapitre IV du règlement pose un problème plus délicat.

Il est relatif à l'importation, au transit et à la distribution des substances radio-actives.

.../...

L'article 2 de la loi du 29 mars 1958 permet au Roi de réglementer l'importation des appareils ou substances capables d'émettre des radiations ionisantes.

Le texte est muet en ce qui concerne le transit et la distribution.

Sans doute certaines activités des personnes s'occupant du transit de tels appareils ou matières comprennent-elles différentes opérations que le Roi peut réglementer, telles que l'importation, le transport, la détention.

Mais le projet est dénué de base légale dans la mesure où il tend à réglementer les autres opérations de transit et la distribution des substances radio-actives.

Ainsi, manquent, par exemple, de fondement légal :

1° l'article 39.1, dans la mesure où il porte que le transit de substances radio-actives ou d'appareils en contenant ne peut se faire que par des personnes ou entreprises autorisées par le Ministre de la Santé publique et de la Famille;

.../...

2° l'article 41, qui prévoit que l'entreprise distributrice de substances radio-activies doit être en possession d'une déclaration du destinataire par laquelle celui-ci atteste qu'il dispose des autorisations prévues au chapitre II du règlement et que, si le destinataire ne satisfait pas à cette condition, l'entreprise ne peut lui délivrer les appareils ou substances en cause ;

3° l'article 42, qui impose la tenue d'une comptabilité comportant notamment le nom des destinataires de substances radio-actives;

4° l'article 43, qui oblige l'entreprise distributrice de substances radio-actives à informer mensuellement le Ministre de la Santé publique et de la Famille des livraisons qu'elle a effectuées et des destinataires intéressés;

5° l'article 44 , qui prescrit que les autorisations de transit ne peuvent être accordées qu'à des personnes résidant en Belgique ou ayant en Belgique un représentant responsable et qui prévoit, d'autre part, que les détenteurs d'autorisation doivent tenir un registre spécial indiquant notamment la date de sortie des produits, le bureau de douane de sortie, le lieu et le pays de destination ainsi que, en cas de transport par voie maritime, le nom du navire et celui du courtier;

.../...

6° l'article 59.5, qui prévoit que le Ministre de la Santé publique et de la Famille peut, en cas de nécessité, interdire la distribution de certaines substances radio-actives.

+

+ +

Enfin, l'article 64 relatif à la manipulation des dépouilles mortelles des personnes contaminées par des substances radio-actives, pose un problème particulier.

L'article 2 de la loi du 29 mars 1958 permet au Roi de réglementer l'élimination et l'évacuation des substances radio-actives.

C'est dans ce texte que l'article 64 doit trouver sa base légale.

Il est certain que, du point de vue technique, le corps d'une personne contaminée par des substances radio-actives est, par le fait de la contamination, une substance radio-active qui présente de graves dangers et dont l'élimination ou l'évacuation doit être réglementée.

A lire les dispositions des articles 64.1 à 64.7, on peut se demander si, en donnant au Roi le pouvoir de réglementer l'élimination et l'évacuation des substances radio-actives, le législateur a aperçu toutes les conséquences que les mesures d'exécution pourraient comporter.

.../...

En effet, il convient de souligner que les suites de cette réglementation seront financièrement fort lourdes pour ceux qui auront à supporter la charge de ces mesures.

Ainsi, l'article 64.2 prévoit-il que les dépouilles sont placées dans une enveloppe imperméable, hermétiquement close; l'article 64.4 prescrit que, dans certains cas, la dépouille mortelle et son enveloppe seront enfermées dans un cercueil résistant à la corrosion et hermétiquement clos, que des écrans appropriés seront employés si le risque d'une émission importante de radiations à la surface du cercueil existe encore.

Dans le même cas particulier, l'article 64.6 porte que la dépouille doit être inhumée dans une concession à perpétuité et que le symbole de radio-activité doit figurer sur le cercueil.

Enfin, l'article 64.7 permet au profane de comprendre que ces dispositions ne seront pas seulement applicables aux travailleurs qui auront été victimes de radiations auxquelles ils étaient professionnellement exposés, mais aussi aux dépouilles de personnes contaminées par des substances radio-actives administrées pour des raisons médicales.

Les cas d'application de cette dernière disposition seront peu fréquents car, selon le fonctionnaire délégué, la période de ces substances est rarement supérieure à 30 jours, mais ils ne seront pas tout à fait exceptionnels.

En cas d'accident du travail, l'employeur devra supporter les frais d'inhumation mais l'indemnité prévue par la législation est fixée forfaitairement à trente fois le salaire quotidien moyen sans pouvoir être inférieure à 4.000 francs; cette indemnité ne permettra donc pas de couvrir les frais réellement exposés pour l'inhumation de la victime.

Il convient,à cet égard, de remarquer que le projet de loi sur la responsabilité civile du centre d'études pour l'énergie nucléaire, qui a fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat le 27 octobre 1961, ne déroge pas à la législation sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail.

Les personnes qui auraient été contaminées à la suite d'un accident survenu dans les installations du centre d'études, sans faire partie du personnel de celui-ci, recevront , mais uniquement en cas de faute prononcée, des indemnités qui couvriront le dommage réellement subi par elles.

Mais il est encore une autre éventualité : les personnes qui seront contaminées au cours d'un traitement médical ou à la suite d'un accident survenu pendant qu'on leur administre un traitement médical, ne bénéficieront d'aucune intervention, si ce n'est que, le cas échéant, elles recevront l'indemnité funéraire prévue par la réglementation sur l'assurance maladie-invalidité.

.../...

Le projet de règlement peut donc avoir des conséquences relativement lourdes pour certaines personnes. Si celles-ci sont indigentes, la commission d'assistance publique sera évidemment amenée à intervenir.

Sans mettre en doute la légalité de ces dispositions, on en vient donc à se demander si le législateur a aperçu toutes les conséquences que l'article 2 aurait pour les particuliers.

\+

\+ \+

Le projet de règlement général ne constitue pas le premier arrêté d'exécution de la loi du 29 mars 1958.En effet, un arrêté royal du 12 avril 1960 réglemente déjà la détention et l'utilisation de substances radioactives à des fins médicales.

D'autre part, le Conseil d'Etat est actuellement saisi en plus des deux projets faisant l'objet du présent avis, d'un autre projet modifiant le règlement général pour la protection du travail en ce qui concerne le contrôle sanitaire des travailleurs qui sont ou ont été exposés professionnellement à des radiations ionisantes.

Enfin, certaines dispositions du projet de règlement renvoient au règlement général pour la protection du travail.

.../...

Il eût été préférable que le Gouvernement groupât dans le règlement général de la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes, toutes les dispositions ayant trait à cette matière. Alors que les auteurs du projet de règlement semblaient avoir l'intention de vouloir élaborer un texte qui soit le siège unique de la matière, le système qui a été finalement adopté aboutit à ce que les personnes appelées à employer des substances radio-actives ou des appareils pouvant émettre des radiations ionisantes devront consulter plusieurs textes pour connaître les obligations auxquelles elles sont assujetties.

Un sérieux inconvénient du procédé sera de rendre fort difficile au juge appelé à se prononcer sur les infractions, la détermination des peines applicables à chacune de celles-ci. Seront-ce celles prévues par la loi du 29 mars 1958 ou celles prévues par la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs, ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail lorsqu'il s'agira d'infractions aux dispositions insérées dans le règlement général ?

\+

\+ \+

Le projet présente un caractère technique très poussé, et le Conseil d'Etat ne peut que s'abstenir de faire à son sujet certaines observations de forme et de présentation usuelles.

.../...

Au surplus, le projet appelle les observations particulières suivantes :

OBSERVATIONS PARTICULIERES SUR LE PROJET DE REGLEMENT GENERAL.

L'intitulé du projet devrait être rédigé comme suit :

"Arrêté royal portant règlement général pour la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes".

Le préambule mentionne le Traité de Rome du 25 mars 1957 et les directives fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des radiations ionisantes.

Ces mentions peuvent, certes, figurer au préambule, mais il convient de rappeler qu'elles ne constituent pas la base légale du projet.

Au surplus, il y aurait lieu de rédiger les trois premiers alinéas du préambule comme suit :

Vu le Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique et plus spécialement les articles 30 à 39, approuvé par la loi du 2 décembre 1957;

.../...