

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 30.808/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 30.808/3

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 oktober 2000 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot inwerkingstelling van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor nucleaire controle", heeft op 24 april 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 17 octobre 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant mise en vigueur de 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", a donné le 24 avril 2001 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Luidens artikel 54 van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voort-spruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, bepaalt de Koning, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van dezelfde wet (1).

Tot op heden werden op grond van voornoemde wetsbepaling de volgende artikelen van de wet van 15 april 1994 in werking gesteld :

- de artikelen 1, 2, 35, 36, 38, 40, 42 en 48 : op 27 september 1996 (2);

(1) Zie echter de opmerking bij artikel 1 van het ontwerp in verband met artikel 4 van de wet van 15 januari 1999 houdende budgettaire en diverse bepalingen.

(2) Zie het koninklijk besluit van 17 september 1996 tot gedeeltelijke inwerkingstelling van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

- de artikelen 3 en 49, enkel wat de uitvoer betreft : op 2 november 1997 (3);
- de artikelen 12, 32, 33, 34, 39, 41, 43, 44, 45, 46 en 47 : op 1 januari 1998 (4).

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de inwerkingstelling van de artikelen 4 tot 11, 13 tot 31, 37 en 50 tot 53 van de wet van 15 april 1994, en tot de volledige inwerkingstelling van de artikelen 3 en 49 van deze wet.

-
- (3) Zie artikel 1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1997 tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen en tot gedeeltelijke inwerkingstelling van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.
- (4) Zie het koninklijk besluit van 13 maart 1998 tot verdere gedeeltelijke inwerkingstelling van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef wordt gerefereerd aan artikel 54 van de voornoemde wet van 15 april 1994. De verwijzingen naar de wijzigende wetten kunnen worden weggelaten, aangezien artikel 54 tot op heden niet werd gewijzigd.

2. In een nieuw tweede lid van de aanhef dient, rekening houdend met opmerkingen 1.2.1 en 1.2.2 bij artikel 1 van het ontwerp, verwezen te worden naar de wet van 15 januari 1999 houdende budgettaire en diverse bepalingen, inzonderheid naar artikel 4.

3. De verwijzing, in het tweede lid van de aanhef, naar het koninklijk besluit van 7 augustus 1995 kan vervallen, vermits dit besluit niet wordt gewijzigd door het ontworpen besluit en er ook niet door wordt opgeheven. Die vermelding is evenmin nuttig voor een goed begrip van het ontworpen besluit.

4. De verwijzingen, in het derde en het vierde lid van de aanhef, naar de koninklijke besluiten van 17 september 1996 en 13 maart 1998 zouden kunnen vervallen, vermits deze koninklijke besluiten niet worden gewijzigd door het ontworpen besluit en ze er ook niet door worden opgeheven.

.../...

Indien de stellers van het ontwerp van mening zouden zijn dat de vermelding van de voornoemde koninklijke besluiten nuttig is om een beter inzicht te verlenen in de gefaseerde inwerkingstelling van de bepalingen van de voornoemde wet van 15 april 1994, dan dient volledigheidshalve ook nog naar een ander koninklijk besluit te worden verwezen.

Immers, de artikelen 3 en 49 van de voornoemde wet werden - zij het enkel wat de uitvoer betreft - in werking gesteld bij artikel 1 van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 1997 (5). Naar dit koninklijk besluit dient dan, in voorkomend geval, eveneens verwezen te worden.

5. In het zesde lid van de aanhef kan het nummer (30.808/3) van het voorliggende advies worden vermeld.

Artikel 1

1. Dit artikel strekt tot de inwerkingstelling van de artikelen 4 tot 11, 13 tot 31, 37 en 50 tot 53 van de voornoemde wet van 15 april 1994 en tot de volledige inwerkingstelling van de artikelen 3 en 49 van deze wet.

(5) Zie voetnoot 3.

Sommige van die bepalingen zijn naderhand bij wet gewijzigd en ressorteren derhalve niet langer onder de toepassing van artikel 54 van de wet van 15 april 1994. Dit is meer bepaald het geval met de artikelen 31, tweede en vierde lid, 35, derde lid, en 52bis van die wet.

In dit verband moet het volgende worden opgemerkt.

1.1. Artikel 31, tweede lid, van de voornoemde wet van 15 april 1994 werd gewijzigd bij artikel 12 van de programmawet van 12 december 1997 houdende diverse bepalingen, welke wetsbepaling in werking is getreden op 28 december 1997.

Om alle onduidelijkheid over de juiste datum van inwerkingtreding van de betrokken bepaling te vermijden, verdient het de voorkeur artikel 31, tweede lid, uit te zonderen van de opsomming in artikel 1 van het ontwerp.

1.2. De artikelen 31, vierde lid, en 35, derde lid, van de wet van 15 april 1994 werden gewijzigd bij respectievelijk de artikelen 2 en 3 van de wet van 15 januari 1999 houdende budgettaire en diverse bepalingen. Luidens artikel 4 van die wet bepaalt de Koning de datum waarop de bepalingen van het betrokken hoofdstuk in werking treden. Tot op heden heeft de Koning van deze bevoegdheid geen gebruik gemaakt.

.../...

1.2.1 Volgens de verklaring van de gemachtigde ambtenaar is het de bedoeling dat artikel 31 - en dus ook het vierde lid - in werking treedt samen met de overige bepalingen van de wet van 15 april 1994.

Artikel 31, vierde lid, mag dus in de opsomming van artikel 1 van het ontwerp behouden blijven.

De rechtsgrond voor het bepalen van de datum van inwerkingtreding van de betrokken bepaling moet echter niet gezocht worden in artikel 54 van de wet van 15 april 1994, maar wel in artikel 4 van de wet van 15 januari 1999 houdende budgettaire en diverse bepalingen.

1.2.2. In verband met artikel 35, derde lid, van de voornoemde wet van 15 april 1994 vestigt de gemachtigde ambtenaar er de aandacht op dat het koninklijk besluit van 4 juni 1999 houdende nadere regels betreffende de uitoefening van het mandaat van lid van de raad van bestuur, voorzitter en directeur-generaal van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, reeds uitvoering geeft aan de voornoemde wetsbepaling.

Bij het nemen van het voornoemde koninklijk besluit van 4 juni 1999 werd blijkbaar voorbijgegaan aan het feit dat artikel 35, derde lid, van de wet van 15 april 1994 inmiddels was gewijzigd en dat de gewijzigde bepaling nog niet in werking was getreden.

.../...

Volgens de gemachtigde ambtenaar moet men ervan uitgaan dat voornoemd artikel 35, derde lid (lees : artikel 3 van de voornoemde wet van 15 januari 1999) in werking is getreden "op het moment van zijn bekendmaking", omdat het een reeds in werking zijnd artikel wijzigde.

Deze zienswijze kan niet worden bijgevalen, gelet op de uitdrukkelijke bepaling van artikel 4 van de wet van 15 januari 1999.

Indien de stellers van het ontwerp van de gelegenheid gebruik wensen te maken om alsnog artikel 35, derde lid, in werking te stellen, zou aan het ontwerp een bepaling moeten worden toegevoegd, luidens welke artikel 35, derde lid, "zoals gewijzigd bij de wet van 15 januari 1999", met terugwerkende kracht in werking wordt gesteld, met name op 14 juni 1999, datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 4 juni 1999.

Indien op deze suggestie wordt ingegaan, is artikel 4 van de wet van 15 april 1999, ook wat deze bepaling betreft, mede rechtsgrond van het ontworpen besluit.

1.3. Artikel 52bis is in de voornoemde wet van 15 april 1994 ingevoegd bij de wet van 10 februari 2000 houdende wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, en is in werking getreden op 16 april 2000.

.../...

In artikel 1 van het ontwerp moet artikel 52bis bijgevolg uit de opsomming worden weggelaten.

2. Rekening houdend met de hiervoren gemaakte opmerkingen, redigere men artikel 1 van het ontwerp als volgt :

"Artikel 1. De artikelen 4 tot 11, 13 tot 30, 31, eerste en derde tot zevende lid, zoals gewijzigd bij de wet van 15 januari 1999, 37 en 50 tot 53, alsmede, voorzover zij betrekking hebben op andere aangelegenheden dan de uitvoer, de artikelen 3 en 49 van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, treden in werking op de eerste dag van de maand na die waarin dit besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 35, derde lid, van dezelfde wet, zoals gewijzigd bij de wet van 15 januari 1999, heeft uitwerking met ingang van 14 juni 1999."

Artikel 2

Luidens dit artikel treedt het ontworpen besluit in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

.../...

In het licht van artikel 1 van het ontwerp, is artikel 2 verwarrend. Die laatste bepaling kan beter uit het ontwerp worden weggelaten.

Slotopmerking

Uit het onderzoek van het ontworpen besluit blijkt dat de inwerkingstelling van de bepalingen van de voornoemde wet van 15 april 1994 een complexe historiek vertoont.

Het verdient dan ook aanbeveling in een verslag aan de Koning, dat samen met het voorliggende advies en het ontworpen besluit bekendgemaakt wordt in het Belgisch Staatsblad, die historiek en de techniek van de inwerkingstelling uiteen te zetten.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Selon l'article 54 de 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, le Roi détermine, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, la date de l'entrée en vigueur des dispositions de la même loi (6).

A ce jour, les articles suivants de la loi du 15 avril 1994 ont été mis en vigueur en vertu de la disposition légale susmentionnée :

- les articles 1er, 2, 35, 36, 38, 40, 42 et 48 : le 27 septembre 1996 (7);
- les articles 3 et 49, uniquement en ce qui concerne l'exportation : le 2 novembre 1997 (8);

(6) Voir toutefois l'observation sous l'article 1er du projet concernant l'article 4 de la loi du 15 janvier 1999 portant des dispositions budgétaires et diverses.

(7) Voir l'arrêté royal du 17 septembre 1996 portant mise en vigueur partielle de 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.

(8) Voir l'article 1er de l'arrêté royal du 2 octobre 1997 modifiant l'arrêté royal du 28 février 1963 portant règlement général de la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes et portant mise en vigueur partielle de 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 12, 32, 33, 34, 39, 41, 43, 44, 45, 46 et 47 : le 1er janvier 1998 (9).

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet la mise en vigueur des articles 4 à 11, 13 à 31, 37 et 50 à 53 de la loi du 15 avril 1994, et la mise en vigueur complète des articles 3 et 49 de cette loi.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

1. Le premier alinéa du préambule se réfère à l'article 54 de la loi précitée du 15 avril 1994. Les références aux lois modificatives peuvent être omises dès lors que l'article 54 n'a pas été modifié à ce jour.

2. Compte tenu des observations 1.2.1 et 1.2.2 relatives à l'article 1er du projet, il y a lieu de se référer, dans un nouveau deuxième alinéa du préambule, à la loi du 15 janvier 1999 portant des dispositions budgétaires et diverses, notamment à l'article 4.

3. La référence que le deuxième alinéa du préambule fait à l'arrêté royal du 7 août 1995 peut être omise dès

(9) Voir l'arrêté royal du 13 mars 1998 portant une nouvelle mise en vigueur partielle de 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.

lors que l'arrêté en projet ne prévoit ni la modification ni l'abrogation de cet arrêté. Cette mention n'est pas davantage utile à la compréhension de l'arrêté en projet.

4. Les références, dans les troisième et quatrième alinéas du préambule, aux arrêtés royaux des 17 septembre 1996 et 13 mars 1998 pourraient être omises dès lors que l'arrêté en projet ne prévoit ni la modification ni l'abrogation de ces arrêtés royaux.

Si les auteurs du projet devaient estimer que la mention des arrêtés royaux précités permettrait de mieux percevoir la mise en vigueur échelonnée des dispositions de la loi précitée du 15 avril 1994, il y aurait lieu de se référer encore, par souci d'exhaustivité, à un autre arrêté royal.

En effet, les articles 3 et 49 de la loi précitée - encore que cela ne concerne que l'exportation - ont été mis en vigueur par l'article 1er de l'arrêté royal précité du 2 octobre 1997 (10). Le cas échéant, il y a lieu de se référer également à cet arrêté royal.

5. Il convient de mentionner le numéro du présent avis (30.808/3) au sixième alinéa du préambule.

(10) Voir note de bas de page 3.

Article 1er

1. Cet article a pour objet la mise en vigueur des articles 4 à 11, 13 à 31, 37 et 50 à 53 de la loi précitée du 15 avril 1994 et la mise en vigueur complète des articles 3 et 49 de cette loi.

Certaines de ces dispositions ont ensuite été modifiées par une loi et ne sont dès lors plus soumises à l'application de l'article 54 de la loi du 15 avril 1994. C'est notamment le cas des articles 31, alinéas 2 et 4, 35, alinéa 3, et 52bis de cette loi.

Les observations suivantes s'imposent à cet égard.

1.1. L'article 31, alinéa 2, de la loi précitée du 15 avril 1994 a été modifié par l'article 12 de la loi-programme du 12 décembre 1997 portant des dispositions diverses, laquelle disposition légale est entrée en vigueur le 28 décembre 1997.

Afin d'éviter toute équivoque quant à la date exacte d'entrée en vigueur de cette disposition, il serait préférable d'exclure l'article 31, alinéa 2, de l'énumération figurant à l'article 1er du projet.

1.2. Les articles 31, alinéa 4, et 35, alinéa 3, de la loi du 15 avril 1994 ont été modifiés respectivement par les articles 2 et 3 de la loi du 15 janvier 1999 portant des dispositions budgétaires et diverses. Selon l'article 4 de cette loi, le Roi fixe la date de l'entrée en vigueur des

.../...

dispositions du chapitre concerné. A ce jour, le Roi n'a pas fait usage de cette compétence.

1.2.1. Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, l'intention est de réaliser l'entrée en vigueur de l'article 31 - et donc également de l'alinéa 4 - simultanément à l'entrée en vigueur des autres dispositions de la loi du 15 avril 1994.

L'article 31, alinéa 4, peut donc être maintenu dans l'énumération figurant à l'article 1er du projet.

Le fondement légal permettant de fixer la date d'entrée en vigueur de cette disposition ne doit toutefois pas être recherché dans l'article 54 de la loi du 15 avril 1994, mais bien dans l'article 4 de la loi du 15 janvier 1999 portant des dispositions budgétaires et diverses.

1.2.2. En ce qui concerne l'article 35, alinéa 3, de la loi précitée du 15 avril 1994, le fonctionnaire délégué attire l'attention sur le fait que cette disposition légale a déjà été mise en vigueur par l'arrêté royal du 4 juin 1999 portant règles détaillées pour l'exécution du mandat d'un membre du conseil d'administration, du président et du directeur général de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire.

Lors de l'adoption de l'arrêté royal précité du 4 juin 1999, on a manifestement ignoré le fait que l'article 35, alinéa 3, de la loi du 15 avril 1994 avait été modifié entre-temps et que la disposition modifiée n'était pas encore entrée en vigueur.

.../...

Selon le fonctionnaire délégué, il faut considérer que l'article 35, alinéa 3, précité (lire : l'article 3 de la loi précitée du 15 janvier 1999), est entré en vigueur "au moment de sa parution", puisqu'il modifiait un article déjà d'application.

Ce point de vue ne peut être partagé vu la disposition expresse de l'article 4 de la loi du 15 janvier 1999.

Si les auteurs du projet souhaitent mettre l'occasion à profit pour encore mettre en vigueur l'article 35, alinéa 3, il y aurait lieu de compléter le projet par une disposition précisant que l'article 35, alinéa 3, "modifié par la loi du 15 janvier 1999", produit ses effets le 14 juin 1999, date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 4 juin 1999.

Si cette suggestion est accueillie, l'article 4 de la loi du 15 avril 1999 procure notamment un fondement légal à l'arrêté en projet, également en ce qui concerne cette disposition.

1.3. L'article 52bis a été inséré dans la loi du 15 avril 1994 précitée par la loi du 10 février 2000 portant modification de 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, et est entré en vigueur le 16 avril 2000.

Dès lors, il y a lieu d'omettre l'article 52bis de l'énumération à l'article 1er du projet.

.../...

2. Compte tenu des observations formulées ci-dessus, il conviendrait de rédiger l'article 1er du projet comme suit :

"Article 1er. Les articles 4 à 11, 13 à 30, 31, alinéas 1er et 3 à 7, modifiés par la loi du 15 janvier 1999, 37 et 50 à 53, ainsi que, pour autant qu'ils concernent d'autres matières que l'exportation, les articles 3 et 49 de 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, entrent en vigueur le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le présent arrêté aura été publié au Moniteur belge.

L'article 35, alinéa 3, de la même loi, modifié par la loi du 15 janvier 1999, produit ses effets le 14 juin 1999."

Article 2

Selon cet article, l'arrêté en projet entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Compte tenu de l'article 1er du projet, l'article 2 prête à confusion. Il serait préférable d'omettre cette dernière disposition du projet.

Observation finale

.../...

Il ressort de l'examen de l'arrêté en projet que l'historique de la mise en vigueur des dispositions de la loi précitée du 15 avril 1994 est complexe.

Dès lors, il est recommandé d'exposer cet historique et la technique de mise en vigueur dans un rapport au Roi, qui sera publié au Moniteur belge conjointement avec le présent avis et l'arrêté en projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. ALBRECHT,
Messieurs

P. LEMMENS,
J. SMETS,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

staatsraad - voorzitter,
conseiller d'Etat - président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

D. ALBRECHT