

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 32.910/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 32.910/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 21 januari 2002 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging 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", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 7 mei 2002 en 28 mei 2002, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 21 janvier 2002, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "modifiant 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", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 7 mai 2002 et 28 mai 2002, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet heeft een dubbel doel.

1.1. Vooreerst strekt het ontwerp ertoe 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 (hierna : FANC) op verschillende punten te wijzigen. Die wijzigingen komen in essentie neer op wat volgt :

- de artikelen 3 en 4 van het ontwerp voegen in de wet van 15 april 1994 een aantal nieuwe definities in;
- er wordt een duidelijkere omschrijving gegeven van de bevoegdheden van het FANC op het militair domein (artikel 5 van het ontwerp - ontworpen artikel 8, 1);
- aan de nucleaire inspecteurs worden meer controlemogelijkheden gegeven (artikelen 6 en 7 van het ontwerp - ontworpen artikelen 9 en 10); terzelfder tijd wordt voorzien in een uitbreiding van de mogelijkheid van beroep tegen de opgelegde maatregelen (artikel 8 van het ontwerp - ontworpen artikel 11);
- het FANC wordt bevoegd voor de controle op de fysieke beveiligingsmaatregelen die moeten worden toegepast op o.a. nucleaire stoffen en installaties (artikelen 10 tot 13 van het ontwerp - ontworpen artikelen 15, 17bis, 18bis en 18ter);
- de straffen waarin de wet van 15 april 1994 voorziet, worden verzwaaard in oorlogstijd (artikel 15 van het ontwerp - ontworpen artikel 49bis).

1.2. In de tweede plaats werkt het ontwerp een regeling uit voor bepaalde statutaire personeelsleden van de Dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie.

Artikel 16, § 1, eerste lid, van het ontwerp bevat een machtiging aan de Koning om de overplaatsing te regelen van de statutaire personeelsleden van die Dienst die ofwel zelf niet hebben geopteerd voor een overplaatsing naar het FANC, ofwel ter

.../...

beschikking gesteld zijn van het FANC, maar niet definitief overgeplaatst naar het FANC. Wat de laatstgenoemde categorie betreft, bepaalt artikel 16, § 2, dat de Koning de betrokken personeelsleden kan integreren in de diensten waarover de Minister van Justitie gezag uitoefent.

In een bijzondere regeling wordt voorzien voor de veiligheidsadjuncten inzake kernenergie, behorend tot de voornoemde Dienst. Artikel 16, § 1, derde lid, bepaalt dat, als die personen aan bepaalde vereisten voldoen, en voorzover ze niet hebben geopteerd om te worden overgeplaatst naar het FANC, ze ambtshalve worden overgeplaatst naar de federale politie. Het ontwerp regelt voorts bepaalde aspecten van hun administratieve en geldelijke rechtspositie bij de federale politie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

2. Het opschrift geeft niet volledig de inhoud van het ontwerp weer. Artikel 16 van het ontwerp regelt immers ook de overdracht van een aantal personeelsleden van de Dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie.

Het verdient dan ook aanbeveling het opschrift aan te vullen met de volgende zinsnede : "en tot regeling van de overdracht van sommige personeelsleden van de Dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie".

Artikel 3

3. Het ontworpen artikel 1, achtste streepje, van de wet van 15 april 1994, dat op het eerste gezicht slechts een definitie bevat van het begrip "nucleaire stoffen", bevat in werkelijkheid ook definities van andere begrippen, met name van "bijzondere splijtbare producten", "verrijkt uranium in uranium 233 of 235 (lees : uranium verrijkt in uranium 235 of 233⁽¹⁾)", en "kerngrondstoffen". Het verdient aanbeveling om elk van die begrippen afzonderlijk en uitdrukkelijk te definiëren.

⁽¹⁾ Zie opmerking 20, hierna.

4. In dezelfde definitie wordt in de Nederlandse tekst het woord "isotoop" gebruikt, terwijl in de Franse tekst het woord "uranium" gebruikt wordt ⁽²⁾.

Hierover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat de term "isotoop" een verzamelnaam is, en dat de term "uranium" beter ook in de Nederlandse tekst gebruikt zou worden.

5. In verband met de definitie van het begrip "kerngrondstoffen", in het ontworpen artikel 1, achtste streepje, b), is het niet duidelijk waarop de woorden "al de voorgenoemde (lees : voornoemde) materialen" betrekking hebben. Die woorden zouden kunnen slaan op al de materialen genoemd in a) en b), dan wel slechts op de materialen genoemd in b).

Hierover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat enkel de materialen vermeld in b) worden bedoeld. Het lijkt dan ook beter om de woorden "al de voornoemde materialen" te vervangen door "de voornoemde materialen".

6. In het ontworpen artikel 1, tiende streepje, van de wet van 15 april 1994 (definitie van het begrip "internationaal nucleair vervoer") vervange men de woorden "vanaf het vertrek vanuit een installatie van de expeditie in die Staat" door "vanaf het vertrek uit de installatie van de expeditie in de Staat van oorsprong" (zie artikel 1, c), van het Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal).

Artikel 4

7. Het ontworpen artikel 1bis, § 2, machtigt de Koning om, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de definitie van het begrip "sabotage" (zie ontworpen artikel 1, twaalfde streepje - artikel 3 van het ontwerp) aan te passen aan "deze die van

⁽²⁾ Dat verschil blijkt ook uit de vergelijking van o.m. de (authentieke) Engelse tekst van het Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal ("isotope") en de officiële Nederlandse vertaling van dat verdrag ("isotoop"), enerzijds, en de (authentieke) Franse tekst van dat verdrag ("uranium"), anderzijds.

toepassing is in het kader van het Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal, gedaan te Wenen en te New York op 3 maart 1980, en goedgekeurd door de wet van 24 juli 1984".

De draagwijdte van die machtiging is niet duidelijk.

De Raad van State stelt overigens vast dat artikel 7, lid 1, van het voornoemde verdrag een opsomming bevat van handelingen die in het nationale recht van de verdragsluitende partijen strafbaar gesteld moeten worden, maar dat noch in die bepaling, noch in enige andere bepaling van het verdrag het begrip "sabotage" gebruikt wordt.

Bij gebreke van inzicht in de bedoeling van de stellers van het ontwerp, kan de Raad van State zich niet uitspreken over de vraag of de delegatie van bevoegdheid aan de Koning te verenigen is met het beginsel van de legaliteit in strafzaken (artikel 14 van de Grondwet). Op dit punt moet dus een voorbehoud worden gemaakt.

Artikel 5

8. Gelet op de structuur van artikel 8 van de wet van 15 april 1994, kan het ontworpen artikel 8, 1, beter geredigeerd worden als volgt :

"1. op het militair domein, met dien verstande dat het Agentschap belast is met het toezicht en de controle op de naleving van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten op de plaatsen waar personen die geen deel hebben aan de landsverdediging, noch behoren tot een vreemde krijgsmacht, op regelmatige wijze aanwezig zijn." ⁽³⁾.

⁽³⁾ De Raad van State stelt vast dat in de memorie van toelichting gesproken wordt, niet van een "regelmatige aanwezigheid", maar van een "tewerkstelling op bestendige wijze". De tekst van het ontwerp en de memorie van toelichting moeten op elkaar afgestemd worden.

Artikel 7

9. Het komt de Raad van State voor dat het doel van de stellers van het ontwerp, zoals dit blijkt uit de memorie van toelichting, beter bereikt zou worden, indien artikel 10, tweede lid, van de wet van 15 april 1994 aangevuld zou worden met een tweede volzin, luidend als volgt : "Tot bewoonde lokalen hebben zij evenwel enkel toegang wanneer de rechter in de politierechtbank vooraf toestemming heeft verleend." ⁽⁴⁾.

Artikel 8

10. In het ontworpen artikel 11, eerste lid, kan de opsomming van personen die het recht hebben om beroep in te stellen, weggelaten worden. Het volstaat in het algemeen te verwijzen naar de "betrokkenen".

In dezelfde bepaling zou wel gepreciseerd moeten worden tegen welke maatregelen het beroep gericht kan worden.

Rekening houdend met het voorgaande, kan de volgende tekst gesuggereerd worden, ter vervanging van het ontworpen eerste lid :

"De betrokkenen kunnen tegen de maatregelen bedoeld in artikel 9, zesde lid ⁽⁵⁾, en in artikel 10, derde tot vijfde lid ⁽⁶⁾, volgens de door de Koning vastgestelde regels, beroep instellen bij de minister, onder wie het Agentschap ressorteert."

⁽⁴⁾ Voor een soortgelijke formulering, zie bijv. artikel 13, 1°, van de wet van 28 januari 1999 betreffende de waarborgen die de stoffen en preparaten inzake de veiligheid en de gezondheid van de werknemers met het oog op hun welzijn moeten bieden.

⁽⁵⁾ De Raad van State gaat ervan uit dat nog geen beroep openstaat tegen de eenvoudige "waarschuwing", bedoeld in het ontworpen artikel 9, derde lid.

⁽⁶⁾ Bij de verwijzing naar de leden van artikel 10 is rekening gehouden met de suggestie om geen nieuw derde lid in te voegen, maar wel het bestaande tweede lid aan te vullen (opmerking 9, hiervóór). De verwijzing gebeurt dus naar de laatste drie (bestaande) leden van artikel 10.

11. Het tweede en het derde lid van het ontworpen artikel 11 kunnen beter geredigeerd worden als volgt :

"Het beroep heeft geen schorsende werking.

Indien de Minister geen beslissing heeft genomen binnen de vastgestelde termijn, die niet langer mag zijn dan drie maanden, wordt het beroep geacht gegrond te zijn. In dat geval zijn de maatregelen waartegen beroep werd ingesteld, van rechtswege opgeheven."

Artikel 10

12. Volgens het ontworpen artikel 15, derde lid, van de wet van 15 april 1994 wordt het FANC belast met de controle op de fysieke beveiligingsmaatregelen. Gelet op de definitie van het begrip "fysieke beveiligingsmaatregelen" in het ontworpen artikel 1, elfde streepje (artikel 3 van het ontwerp), is het niet meer nodig om nog nader te bepalen in welke omstandigheden die maatregelen genomen moeten worden.

Het ontworpen lid kan dus eenvoudig geredigeerd worden als volgt :

"Het Agentschap is eveneens belast met de controle op de fysieke beveiligingsmaatregelen."

Artikel 11

13. Mede gelet op hetgeen in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, lijkt het ontworpen artikel 17bis beter geredigeerd te kunnen worden als volgt :

"Art. 17bis. De Koning stelt de fysieke beveiligingsmaatregelen vast die genomen moeten worden met betrekking tot de inrichting, de bewaking en het toezicht over de plaatsen en de voertuigen waarin nucleaire stoffen ⁽⁷⁾ worden opgeslagen.

⁽⁷⁾ Zie opmerking 19, hierna.

Overeenkomstig de regelingen vastgesteld in het internationaal recht, deelt de Koning de nucleaire stoffen⁽⁸⁾ voor vreedzaam gebruik in categorieën in, en bepaalt hij het minimale beschermingsniveau voor elk van die categorieën."

14. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat "indien noodzakelijk ... de privé-technologie ontwikkeld door Belgische nucleaire instellingen eveneens beschermd (kan) worden door een koninklijk besluit gebaseerd op bovenvermeld wetsontwerp⁽⁹⁾ waarin de gevoelige gegevens die dienen te worden beschermd, kunnen worden bepaald".

Die opmerking vindt zijn neerslag niet in de tekst van het ontwerp.

Daarover ondervraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende verklaard :

"Heel het systeem van fysieke bescherming is opgebouwd rond de fysieke bescherming van stoffen. Men wil de nucleaire sector evenwel ook tegen terroristische daden beschermen. Op dit ogenblik zijn echter alle industriële plannen gekend, een fysieke bescherming op dat vlak is niet relevant. Op termijn kan dit evenwel een rol gaan spelen, meer bepaald bij nieuwe uitvindingen, innoverende ideeën. Vandaar deze zinsnede in het ontwerp van wet".

Uit die laatste toelichting lijkt te volgen dat het wel degelijk de bedoeling is om aan de Koning de bevoegdheid te verlenen om bepaalde maatregelen te nemen ter bescherming van de privé-technologie ontwikkeld door Belgische nucleaire instellingen. Het ontworpen artikel 17bis dient dan ook te worden aangevuld met een bepaling in die zin.

Artikel 15

15. Het ontworpen artikel 49bis beoogt een verzwaring van de straffen waarin de wet van 15 april 1994 voorziet, indien de inbreuken op de bepalingen van die wet in oorlogstijd worden gepleegd.

⁽⁸⁾ Zie de verwijzing in de vorige noot.

⁽⁹⁾ Allicht is het voorliggende ontwerp bedoeld.

Volgens de ontworpen tekst wordt enkel de duur van de vrijheidsstraf verlengd. De gemachtigde ambtenaar heeft evenwel verklaard dat het de bedoeling is dat ook de geldboete wordt verhoogd.

De ontworpen bepaling kan dan ook beter worden geredigeerd als volgt :

"Art. 49bis. Indien de in artikel 49 bedoelde misdrijven worden gepleegd in oorlogstijd, worden ze gestraft met een geldboete van ... euro tot ... euro en met opsluiting van vijf tot tien jaar, of met één van deze straffen alleen."

Artikel 16

16. In artikel 16, § 1, eerste en tweede lid, wordt in een regeling voorzien voor "de statutaire personeelsleden van de Dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie die ofwel niet hebben geopteerd om te worden overgeplaatst naar het Federaal agentschap voor nucleaire controle ofwel ter beschikking worden gesteld van dit agentschap maar waarvan achteraf zou blijken dat ze er niet definitief worden naar overgeplaatst".

In het eerste lid zou gepreciseerd moeten worden naar welke diensten of instellingen de betrokken personeelsleden overgeplaatst kunnen worden.

Voorts zou nader gepreciseerd moeten worden of die personeelsleden in die andere dienst of instelling enkel benoemd kunnen worden in een vaste, openstaande betrekking, dan wel of ze er in overtal benoemd kunnen worden.

17. Artikel 16, § 2, voorziet in een regeling voor "de personeelsleden van de personeelsformatie van de Dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie die bekleed zijn door personeelsleden die, na ter beschikking te zijn gesteld van het Federaal agentschap voor nucleaire controle, er niet definitief naar overgeplaatst worden". De Koning wordt gemachtigd om die personeelsleden te "integreren in één of verschillende van de personeelsformaties van de diensten waarover de Minister van Justitie gezag uitoefent".

17.1. De Nederlandse en de Franse tekst van het eerste lid stemmen niet overeen : volgens de Nederlandse tekst gaat het om de integratie van bepaalde "personeelsleden" in de personeelsformaties van de diensten waarover de Minister van Justitie gezag uitoefent, terwijl het volgens de Franse tekst gaat om de integratie van bepaalde betrekkingen ("emplois") in die personeelsformaties. Die tegenspraak tussen de twee teksten, en de daaruit voortvloeiende rechtsonzekerheid, moeten weggewerkt worden. Gelet op hetgeen in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, lijkt de Franse tekst de juiste te zijn.

Mocht de Nederlandse tekst de juiste zijn, dan zou de vraag rijzen naar de verhouding tussen artikel 16, § 2, enerzijds, en artikel 16, § 1, eerste en tweede lid, anderzijds. In de laatstgenoemde bepalingen gaat het immers ook, onder meer, over personeelsleden die ter beschikking zijn gesteld van het FANC, maar waarvan achteraf blijkt dat ze er niet definitief naar overgeplaatst worden.

17.2. Het tweede lid van artikel 16, § 2, bepaalt welk administratief en geldelijk statuut de over te plaatsen personeelsleden blijven genieten zolang ze niet definitief zijn overgeplaatst.

De Raad van State vraagt zich af of in artikel 16, § 2, geen bepaling opgenomen moet worden i.v.m. het administratief en geldelijk statuut na de overplaatsing van de bedoelde personeelsleden ⁽¹⁰⁾.

WETGEVINGSTECHNIEK EN TAAL

18. De artikelen 2 en 3 beogen beide wijzigingen aan te brengen in artikel 1 van de wet van 15 april 1994. Overeenkomstig de regels van de wetgevingstechniek moeten die wijzigende bepalingen dan ook het voorwerp uitmaken van één enkel artikel van het ontwerp.

⁽¹⁰⁾ Er zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan een bepaling zoals die van artikel 16, § 1, tweede lid, van het ontwerp.

19. In het ontworpen artikel 1, achtste streepje, van de wet van 15 april 1994 (artikel 3 van het ontwerp) wordt, in de Nederlandse tekst, het begrip "nucleaire stoffen" gedefinieerd. In de rest van het ontwerp wordt echter niet steeds die term gebruikt, doch soms ook de term "nucleair materiaal", kennelijk ter aanduiding van hetzelfde begrip.

Men gebruike steeds dezelfde term.

Overigens merkt de Raad van State op dat de definitie van het begrip "nucleaire stoffen" gebaseerd is op de definitie vervat in artikel 1, a), van het Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal, en dat in de (officieuze) Nederlandse vertaling van dat verdrag, gevoegd als bijlage bij de goedkeuringswet van 24 juli 1984⁽¹¹⁾, de term "matières nucléaires" is vertaald door "kernmateriaal". De stellers van het ontwerp dienen zich af te vragen of ook in de Nederlandse tekst van het ontwerp niet beter die term wordt gebruikt.

20. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1, achtste streepje, a), van de wet van 15 april 1994 (definitie van het begrip "bijzondere splijtbare producten") vervange men de woorden "verrijkt uranium in uranium 233 of 235" door "uranium verrijkt in uranium 235 of 233", en de woorden "hetzij de isotoop 233 bevat hetzij de isotoop 235" door "hetzij de isotoop 235 bevat, hetzij de isotoop 233" (zie artikel 1, b), van het Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal).

21. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1, achtste streepje, b), van de wet van 15 april 1994 (definitie van het begrip "kerngrondstoffen") schrijve men, in fine : "de voornoemde materialen⁽¹²⁾, onder de vorm van metaal, legering, chemische verbinding of concentraat".

22. Het ontworpen artikel 1, negende streepje, van de wet van 15 april 1994 kan beter geredigeerd worden als volgt :

⁽¹¹⁾ Belgisch Staatsblad, 27 februari 1992.

⁽¹²⁾ Zie opmerking 5, hiervóór.

"- Nationaal nucleair vervoer : het vervoer, met om het even welk vervoermiddel, van nucleair materiaal ⁽¹³⁾ dat geconditioneerd is met het oog op een zending (verzending ?), wanneer dit uitsluitend binnen het Belgische grondgebied plaatsvindt;".

Het ontworpen artikel 1, tiende streepje, van de wet van 15 april 1994 kan dienovereenkomstig worden geredigeerd als volgt :

"- Internationaal nucleair vervoer : het vervoer, met om het even welk vervoermiddel, van nucleair materiaal ⁽¹⁴⁾ dat geconditioneerd is met het oog op een zending (verzending ?), dat de grenzen van het grondgebied moet overschrijden, te rekenen vanaf ... ⁽¹⁵⁾;".

23. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1, twaalfde streepje, van de wet van 15 april 1994 (definitie van het begrip "sabotage"), vervange men de woorden "tijdens het nationaal of internationaal vervoer" door "tegen het nationaal of internationaal vervoer".

In dezelfde bepaling stemmen de Nederlandse en de Franse tekst niet helemaal overeen ("die ... in gevaar brengen"/"qui pourrait mettre ... en danger").

24. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 1bis, § 1, inleidende zin, van de wet van 15 april 1994 (artikel 4 van het ontwerp) vervange men de woorden "et de ses mesures d'exécution, relatif à" door "et de ses arrêtés d'exécution relatifs à". In die inleidende zin dient voorts een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst te worden weggewerkt ("controle op de fysieke beveiligingsmaatregelen"/"protection physique").

⁽¹³⁾ Zie opmerking 19, hiervóór.

⁽¹⁴⁾ Zie de opmerking waarnaar verwezen wordt in de vorige noot.

⁽¹⁵⁾ Zie opmerking 6, hiervoor.

In de Nederlandse tekst van de definitie van het begrip "nucleaire installaties" wordt als equivalent voor het woord "produites" de term "verwerkt" gebruikt. In de definities van de begrippen "fysieke beveiligingsmaatregelen" en "sabotage" (ontworpen artikel 1, elfde en twaalfde streepje) wordt als equivalent voor het woord "production" daarentegen de term "productie" gebruikt. Een eenvormige terminologie is wenselijk.

25. In de inleidende zin van artikel 5 van het ontwerp moet bepaald worden dat punt 1 van artikel 8 van de wet van 15 april 1994 "vervangen" wordt (en dus niet "gewijzigd").

26. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 9, derde en zesde lid, van de wet van 15 april 1994 (artikel 6 van het ontwerp) kunnen de woorden "aanmaning" en "aanmaningen" beter vervangen worden door "waarschuwing" en "waarschuwingen".

De Nederlandse en de Franse tekst van het ontworpen artikel 9, zesde lid, stemmen niet helemaal overeen ("te bestrijden of weg te werken"/"d'éliminer ou de combattre").

27. De wijziging die bij artikel 14 van het ontwerp wordt aangebracht in artikel 28, derde lid, van de wet van 15 april 1994 leidt tot een grammaticaal onjuiste zin, in de Nederlandse tekst van artikel 28, derde lid. Om dit probleem te vermijden kan artikel 28, derde lid, beter vervangen worden als volgt :

"Wat het vervoer van splijtstoffen ⁽¹⁶⁾ betreft, kan het Agentschap ook een erkende instelling belasten met het permanent toezicht op de lading, het vervoer en het afleveren van die stoffen."

⁽¹⁶⁾ Het staat aan de stellers van het ontwerp om na te gaan of de term "splijtstoffen" geen aanpassing behoeft, in het licht van de definitie van het begrip "bijzondere splijtbare materialen" in het ontworpen artikel 1, achtste streepje, van de wet van 15 april 1994 (artikel 3 van het ontwerp).

28. In de Franse tekst van artikel 16, § 1, derde lid, van het ontwerp vervangen in fine de woorden "direction générale à la police judiciaire" door "direction générale de la police judiciaire".

PORTEE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis poursuit un double objectif.

1.1. En premier lieu, le projet vise à modifier divers points 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 (dénommée ci-après : AFCN). Ces modifications consistent en substance en ce qui suit :

- les articles 3 et 4 du projet insèrent un certain nombre de nouvelles définitions dans la loi du 15 avril 1994;
- les compétences de l'AFCN sur le domaine militaire sont davantage précisées (article 5 du projet - article 8, point 1, en projet);
- les possibilités de contrôle des inspecteurs nucléaires sont élargies (articles 6 et 7 du projet - articles 9 et 10 en projet); simultanément, il est prévu d'étendre la possibilité de recours contre les mesures infligées (article 8 du projet - article 11 en projet);
- l'AFCN est habilité à contrôler le respect des mesures de protection physique qui doivent être appliquées notamment aux matières et installations nucléaires (articles 10 à 13 du projet - articles 15, 17bis, 18bis et 18ter en projet);
- les sanctions prévues par la loi du 15 avril 1994 sont alourdies en temps de guerre (article 15 du projet - article 49bis en projet).

1.2. En second lieu, le projet établit une réglementation pour certains agents statutaires du Service de la sûreté de l'Etat dans le domaine nucléaire.

L'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, habilite le Roi à régler le transfert des agents statutaires de ce Service qui soit n'ont eux-mêmes pas opté pour un transfert à l'AFCN, soit sont mis à la disposition de l'AFCN, mais dont le transfert à l'AFCN n'est pas définitif. En ce qui concerne la dernière catégorie, l'article 16, § 2, dispose que le Roi peut intégrer les agents concernés dans les services placés sous l'autorité du Ministre de la Justice.

Un régime spécial est prévu pour les adjoints de sécurité nucléaire, qui font partie du Service précité. L'article 16, § 1^{er}, alinéa 3, dispose que, si ces personnes satisfont à certaines exigences et dans la mesure où elles n'ont pas opté pour un transfert à l'AFCN, elles sont transférées d'office à la police fédérale. En outre, le projet règle certains aspects de leur statut administratif et pécuniaire à la police fédérale.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

2. L'intitulé ne reflète pas complètement le contenu du projet. En effet, son article 16 règle également le transfert d'un certain nombre d'agents du Service de la sûreté de l'Etat dans le domaine de l'énergie nucléaire.

Il est donc recommandé de compléter l'intitulé par le membre de phrase suivant : "et réglant le transfert de certains agents du Service de la sûreté de l'Etat dans le domaine de l'énergie nucléaire".

Article 3

3. L'article 1^{er}, huitième tiret, en projet, de la loi du 15 avril 1994, qui ne contient à première vue qu'une définition de la notion de "matières nucléaires", définit en fait aussi d'autres notions, à savoir celles de "produits fissiles spéciaux", "uranium enrichi en uranium 235 ou 233" et "matières brutes". Il est recommandé de définir chacune de ces notions d'une manière distincte et explicite.

4. Dans la même définition, le texte néerlandais fait usage du terme "isotoop", tandis que dans le texte français, il est fait mention de "uranium" ⁽¹⁾.

Interrogé sur ce point, le fonctionnaire délégué a déclaré que le terme "isotope" est un terme générique et qu'il serait préférable d'utiliser également le terme "uranium" dans le texte néerlandais.

5. Dans la définition de la notion de "matières brutes", figurant dans l'article 1^{er}, huitième tiret, b), en projet, il n'apparaît pas clairement à quoi se rapportent les mots "toutes les matières mentionnées ci-dessus". Ils pourraient porter sur toutes les matières énumérées en a) et b), ou bien uniquement sur les matières citées en b).

Interrogé à ce propos, le fonctionnaire délégué a déclaré que seules les matières visées au b) sont concernées. Il semble dès lors préférable de remplacer les mots "toutes les matières mentionnées ci-dessus" par "les matières mentionnées ci-dessus".

6. A l'article 1^{er}, dixième tiret, en projet, de la loi du 15 avril 1994 (définition de la notion de "transport nucléaire international"), on remplacera les mots "à compter de son départ d'une installation de l'expéditeur dans cet Etat" par "au départ d'une installation de l'expéditeur située dans l'Etat d'origine" (voir article 1^{er}, c), de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires).

⁽¹⁾ Cette différence ressort également de la comparaison faite entre, notamment, d'une part, la version anglaise (authentique) de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires ("isotope") et la traduction néerlandaise officielle de cette convention ("isotoop") et, d'autre part, la version française (authentique) de cette convention ("uranium").

Article 4

7. L'article 1^{er}bis, § 2, en projet, habilite le Roi à adapter, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la définition de la notion de "sabotage" (voir article 1^{er}, douzième tiret, en projet - article 3 du projet) à "celle qui est d'application dans le cadre de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, faite à Vienne et à New York, le 3 mars 1980, et approuvée par la loi du 24 juillet 1984".

La portée de cette habilitation n'est pas claire.

Le Conseil d'Etat constate par ailleurs que l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la convention précitée énumère les actes qui doivent être sanctionnés par le droit national des parties à la convention, mais que la notion de "sabotage" n'apparaît ni dans cette disposition, ni dans quelque autre disposition de la convention.

Faute de percevoir l'intention des auteurs du projet, le Conseil d'Etat ne peut se prononcer sur la question de savoir si la délégation de pouvoir au Roi est conciliable avec le principe de la légalité en matière répressive (article 14 de la Constitution). Il y a donc lieu d'émettre une réserve sur ce point.

Article 5

8. Vu la structure de l'article 8 de la loi du 15 avril 1994, il vaudrait mieux rédiger l'article 8, point 1, en projet, comme suit :

"1. sur le domaine militaire, étant entendu que l'Agence est chargée de surveiller et de contrôler le respect de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution aux endroits où des personnes n'appartenant ni à la défense nationale ni à des forces armées étrangères sont présentes d'une façon régulière." ⁽²⁾.

⁽²⁾ Le Conseil d'Etat constate que dans l'exposé des motifs, il est question, non d'une "présence régulière", mais d'une "occupation durable". Il y a lieu de faire concorder le texte du projet et l'exposé des motifs.

Article 7

9. Il apparaît au Conseil d'Etat que l'objectif des auteurs du projet, tel qu'il ressort de l'exposé des motifs, serait mieux réalisé si l'article 10, alinéa 2, de la loi du 15 avril 1994 était complété par une deuxième phrase, rédigée comme suit : "Toutefois, dans les locaux habités, ils ne peuvent pénétrer qu'avec l'autorisation préalable du juge au tribunal de police." ⁽³⁾.

Article 8

10. A l'article 11, alinéa 1^{er}, en projet, l'énumération des personnes qui ont le droit de former un recours peut être omise. Il suffit de viser, de manière générale, les "intéressés".

La même disposition devrait cependant préciser les mesures qui peuvent faire l'objet du recours.

Compte tenu de ce qui précède, il peut être suggéré de remplacer l'alinéa 1^{er} en projet par le texte suivant :

"Les intéressés peuvent introduire, selon les modalités fixées par le Roi, un recours contre les mesures visées à l'article 9, alinéa 6 ⁽⁴⁾, et à l'article 10, alinéas 3 à 5 ⁽⁵⁾, auprès du Ministre dont relève l'Agence."

⁽³⁾ Pour une formulation similaire, voir par exemple l'article 13, 1°, de la loi du 28 janvier 1999 relative aux garanties que doivent présenter les substances et préparations en matière de sécurité et de santé des travailleurs en vue de leur bien-être.

⁽⁴⁾ Le Conseil d'Etat suppose qu'aucun recours n'est encore ouvert contre le simple "avertissement", visé à l'article 9, alinéa 3, en projet.

⁽⁵⁾ Pour la référence aux alinéas de l'article 10 a été retenue la suggestion de ne pas insérer de nouvel alinéa 3 mais de compléter l'alinéa 2 existant (observation 9 ci-dessus). Il est donc fait référence aux trois derniers alinéas (existants) de l'article 10.

11. Mieux vaudrait rédiger les alinéas 2 et 3 de l'article 11 en projet comme suit :

"Le recours n'est pas suspensif.

Si le Ministre n'a pas pris de décision dans le délai imparti, lequel ne peut dépasser trois mois, le recours est réputé fondé. Dans ce cas, les mesures faisant l'objet du recours, sont abrogées de plein droit."

Article 10

12. Selon l'article 15, alinéa 3, en projet, de la loi du 15 avril 1994, l'AFCN est chargée du contrôle des mesures de protection physique. Eu égard à la définition de la notion de "mesures de protection physique" contenue à l'article 1^{er}, onzième tiret, en projet (article 3 du projet), il n'est plus nécessaire de préciser encore dans quelles circonstances ces mesures doivent être prises.

L'alinéa en projet peut donc être simplement rédigé comme suit :

"L'Agence est également chargée du contrôle des mesures de protection physique."

Article 11

13. Compte tenu, notamment, de ce qui est précisé dans l'exposé des motifs, il semble préférable de formuler l'article 17bis en projet comme suit :

"Art. 17bis. Le Roi arrête les mesures de protection physique qui doivent être prises en ce qui concerne l'aménagement, la garde et la surveillance des lieux et des véhicules renfermant des matières nucléaires.

Conformément aux règles fixées par le droit international, le Roi répartit les matières nucléaires à usage pacifique en catégories et détermine le niveau minimum de protection pour chacune de ces catégories."

14. L'exposé des motifs précise que "si nécessaire, la technologie privée développée par des institutions nucléaires belges peut être également protégée par un arrêté royal basé sur le projet de loi susmentionné ⁽⁶⁾ dans lequel les données sensibles devant être protégées, peuvent être déterminées".

Cette précision n'apparaît pas dans le texte du projet.

Interrogé sur ce point, le fonctionnaire délégué a déclaré ce qui suit :

"Heel het systeem van fysieke bescherming is opgebouwd rond de fysieke bescherming van stoffen. Men wil de nucleaire sector evenwel ook tegen terroristische daden beschermen. Op dit ogenblik zijn echter alle industriële plannen gekend, een fysieke bescherming op dat vlak is niet relevant. Op termijn kan dit evenwel een rol gaan spelen, meer bepaald bij nieuwe uitvindingen, innoverende ideeën. Vandaar deze zinsnede in het ontwerp van wet".

Il semble découler de cette dernière explication que l'intention est effectivement de conférer au Roi le pouvoir de prendre certaines mesures en vue de protéger la technologie privée développée par des institutions nucléaires belges. Il y a lieu dès lors de compléter l'article 17bis en projet par une disposition en ce sens.

Article 15

15. L'article 49bis en projet vise à alourdir les sanctions prévues par la loi du 15 avril 1994 lorsque des infractions aux dispositions de cette loi sont commises en temps de guerre.

⁽⁶⁾ Sans doute s'agit-il du projet à l'examen.

Selon le texte en projet, seule la durée de la peine privative de liberté est allongée. Le fonctionnaire délégué a cependant déclaré qu'il s'agit également d'augmenter l'amende.

Mieux vaudrait dès lors rédiger la disposition en projet comme suit :

"Art. 49bis. Si les infractions visées à l'article 49 sont commises en temps de guerre, elles sont punies d'une amende de ... euros à ... euros et de la réclusion de cinq à dix ans, ou uniquement de l'une de ces peines."

Article 16

16. L'article 16, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, prévoit un régime pour les "agents statutaires du Service de la sûreté de l'Etat dans le domaine nucléaire qui soit n'ont pas opté pour un transfert à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire, soit seront mis à disposition de ladite agence mais dont il s'avérerait que le transfert n'était pas définitif".

A l'alinéa 1^{er}, il y aurait lieu d'indiquer dans quels services ou quelles institutions les agents concernés peuvent être transférés.

En outre, il faudrait préciser si ces agents ne peuvent être nommés dans cet autre service ou cette autre institution que dans un emploi vacant définitif, ou s'ils peuvent être nommés en surnombre.

17. L'article 16, § 2, prévoit un régime pour "les emplois du cadre du Service de la sûreté de l'Etat dans le domaine nucléaire occupés par des agents qui, après avoir été mis à disposition de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire, n'y sont pas transférés à titre définitif". Le Roi est habilité à "intégrer" ces agents "dans un ou plusieurs cadres des services placés sous l'autorité du Ministre de la Justice".

17.1. Les textes français et néerlandais de l'alinéa 1^{er} ne concordent pas : selon le texte français, il s'agit de l'intégration de certains "emplois" dans les cadres des services placés sous l'autorité du Ministre de la Justice, alors que le texte néerlandais fait état de l'intégration de certains agents ("personeelsleden") dans ces cadres. Il y a lieu de supprimer cette contradiction entre les deux versions, ainsi que l'insécurité juridique qui en découle. Vu ce qui est spécifié dans l'exposé des motifs, le texte français semble être la version exacte.

Si le texte néerlandais s'avérait être la version exacte, se poserait alors la question de la relation entre, d'une part, l'article 16, § 2, et d'autre part, l'article 16, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2. En effet, ces dernières dispositions concernent notamment aussi les agents mis à la disposition de l'AFCN, mais dont il s'avère ensuite que le transfert n'est pas définitif.

17.2. L'alinéa 2 de l'article 16, § 2, fixe le statut administratif et pécuniaire dont les agents à transférer continuent de bénéficier jusqu'à leur transfert définitif.

Le Conseil d'Etat se demande s'il ne faut pas insérer dans l'article 16, § 2, une disposition relative au statut administratif et pécuniaire applicable après le transfert des agents visés ⁽⁷⁾.

LEGISTIQUE ET LANGUE

18. Les articles 2 et 3 visent tous deux à modifier l'article 1^{er} de la loi du 15 avril 1994. Conformément aux règles de légistique, ces dispositions modificatives doivent donc faire l'objet d'un seul article du projet.

19. Dans le texte néerlandais, l'article 1^{er}, huitième tiret, en projet, de la loi du 15 avril 1994 (article 3 du projet) définit la notion de "nucleaire stoffen". Toutefois, il n'est pas toujours fait usage de ce terme dans le projet, où il est parfois aussi question de "nucleair materiaal", termes utilisés manifestement pour désigner la même notion.

⁽⁷⁾ Il pourrait s'agir par exemple d'une disposition semblable à celle de l'article 16, § 1^{er}, alinéa 2, du projet.

Il conviendrait de toujours employer le même terme.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat observe que la définition de la notion de "matières nucléaires" ("nucleaire stoffen") se fonde sur la définition contenue à l'article 1^{er}, a), de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires et que, dans la traduction néerlandaise (officieuse) de cette convention, annexée à la loi d'approbation du 24 juillet 1984 ⁽⁸⁾, le terme "matières nucléaires" a été traduit par "kernmateriaal". Les auteurs du projet doivent se demander s'il ne serait pas préférable d'utiliser également ce terme dans le texte néerlandais du projet.

20. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, huitième tiret, a), en projet, de la loi du 15 avril 1994 (définition de la notion de "bijzondere splijtbare producten"), on remplacera les mots "verrijkt uranium in unranium 233 of 235" par "uranium verrijkt in uranium 235 of 233", et les mots "hetzij de isotoop 233 bevat hetzij de isotoop 235" par "hetzij de isotoop 235 bevat, hetzij de isotoop 233" (voir l'article 1^{er}, b), de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires).

21. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, huitième tiret, b), en projet, de la loi du 15 avril 1994 (définition de la notion de "kerngrondstoffen"), il conviendrait d'écrire à la fin : "de voornoemde materialen ⁽⁹⁾, onder de vorm van metaal, legering, chemische verbinding of concentraat".

22. Mieux vaudrait rédiger l'article 1^{er}, neuvième tiret, en projet, de la loi du 15 avril 1994, comme suit :

"- Transport nucléaire national : le transport, par tout moyen de transport, de matières nucléaires conditionnées en vue d'un envoi, lorsque le transport se déroule exclusivement à l'intérieur du territoire belge;"

⁽⁸⁾ Moniteur belge, 27 février 1992.

⁽⁹⁾ Voir l'observation 5, ci-dessus.

L'article 1^{er}, dixième tiret, en projet, de la loi du 15 avril 1994 peut, par analogie, être rédigé de la manière suivante :

"- Transport nucléaire international : le transport, par tout moyen de transport, de matières nucléaires conditionnées en vue d'un envoi, lorsque le transport doit franchir les frontières du territoire, au départ ... ⁽¹⁰⁾;"

23. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, douzième tiret, en projet, de la loi du 15 avril 1994 (définition de la notion de "sabotage"), on remplacera les mots "tijdens het nationaal of internationaal vervoer" par "tegen het nationaal of internationaal vervoer".

Les textes français et néerlandais de la même disposition ne concordent pas tout à fait ("qui pourrait mettre ... en danger"/"die ... in gevaar brengen").

24. Dans le texte français de l'article 1^{er}bis, § 1^{er}, phrase introductive, en projet, de la loi du 15 avril 1994 (article 4 du projet), on remplacera les mots "et de ses mesures d'exécution, relatif à" par "et de ses arrêtés d'exécution relatifs à". Dans cette phrase introductive, il y a lieu en outre de supprimer une discordance entre les textes français et néerlandais ("protection physique"/"controle op de fysieke beveiligingsmaatregelen").

La définition néerlandaise de la notion d'"installation nucléaire" emploie le terme "verwerkt" comme équivalent du mot "produites". Dans les définitions des notions de "mesures de protection physique" et "sabotage" (article 1^{er}, onzième et douzième tirets, en projet), l'équivalent utilisé pour le mot "production" est cependant "productie". Il est souhaitable d'uniformiser la terminologie.

25. La phrase liminaire de l'article 5 du projet doit mentionner que le point 1 de l'article 8 de la loi du 15 avril 1994 est "remplacé" (et non "modifié").

⁽¹⁰⁾ Voir l'observation 6, ci-dessus.

26. Dans le texte néerlandais de l'article 9, alinéas 3 et 6, en projet, de la loi du 15 avril 1994 (article 6 du projet), il serait préférable de remplacer les mots "aanmaning" et "aanmaningen" par "waarschuwing" et "waarschuwingen".

Les textes français et néerlandais de l'article 9, alinéa 6, en projet, ne concordent pas tout à fait ("d'éliminer ou de combattre"/"te bestrijden of weg te werken").

27. La modification apportée par l'article 14 du projet à l'article 28, alinéa 3, de la loi du 15 avril 1994 donne lieu à une phrase incorrecte sur le plan grammatical dans le texte néerlandais de l'article 3, alinéa 3. Afin d'éviter ce problème, mieux vaudrait remplacer l'article 28, alinéa 3, par la disposition suivante :

"En ce qui concerne le transport de matières fissiles ⁽¹¹⁾, l'Agence peut également déléguer à un organisme agréé par elle la surveillance permanente du chargement, du transport et de la délivrance de ces matières."

28. Dans le texte français de l'article 16, § 1^{er}, alinéa 3, du projet, il conviendrait de remplacer à la fin les mots "direction générale à la police judiciaire" par "direction générale de la police judiciaire".

⁽¹¹⁾ Il appartient aux auteurs du projet de vérifier s'il n'y a pas lieu d'adapter les termes "matières fissiles" eu égard à la définition de la notion de "matières fissiles spéciales" énoncée à l'article 1^{er}, huitième tiret, en projet, de la loi du 15 avril 1994 (article 3 du projet).

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

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

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste 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. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER