

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.851/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 30 maart 2004 door de Minister van Wetenschapsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "met betrekking tot de activiteiten op het gebied van het lanceren, het bedienen van de vlucht of het geleiden van ruimtevoorwerpen", heeft op 22 april 2004 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot het regelen van de activiteiten op het gebied van het lanceren, het bedienen van de vlucht of het geleiden van ruimtevoorwerpen wanneer deze activiteiten door natuurlijke personen of rechtspersonen worden verricht op het Belgische grondgebied, de gebieden onder de rechtsbevoegdheid of onder het toezicht van België, of door middel van roerende of onroerende installaties die eigendom zijn van de Belgische Staat, of die zich onder zijn rechtsbevoegdheid (niet: rechtsgebied) of toezicht bevinden (artikel 2, § 1, eerste lid). Indien zulks wordt opgelegd in een internationale overeenkomst, kan de wet die thans in ontwerpvorm voorligt, ook worden toegepast op de zo-even omschreven activiteiten, wanneer die worden verricht door een natuurlijke persoon of rechtspersoon van Belgische nationaliteit, ongeacht de plaats waar deze activiteiten worden verricht (artikel 2, § 1, tweede lid).

In het ontwerp wordt in de eerste plaats voorzien in een voorafgaande machtiging voor de erin omschreven activiteiten, die wordt verleend door de minister die bevoegd is voor het ruimtevaartonderzoek (artikel 3). Aan de Koning wordt machtiging verleend om de, in het ontwerp nader omschreven, voorwaarden te bepalen voor het verlenen van de machtigingen (artikel 4, § 1), terwijl de bevoegde minister aan een machtiging bijzondere voorwaarden kan verbinden die hij nuttig acht voor het bereiken van de doelstellingen van de door de Koning bepaalde voorwaarden (artikel 4, § 2). Voorts wordt bepaald hoe en binnen welke termijn de machtigingen worden aangevraagd,

.../...

hoe de aanvragen tot machtiging worden onderzocht, onder welke voorwaarden de machtiging kan worden ingetrokken en hoe ze wordt bekendgemaakt (artikelen 3, 4, 6, 8, 11 tot 13 en 17). In het ontwerp worden eveneens de controle en het toezicht op de erin bedoelde activiteiten geregeld (artikelen 5 en 9).

Tweedens wordt iedere in het ontwerp bedoelde activiteit onderworpen aan een evaluatie van de gevolgen ervan op het leefmilieu, waarmee rekening dient te worden gehouden bij het nemen van de beslissingen tot toekenning of intrekking van de machtigingen (artikel 7).

Er wordt ook voorzien in de oprichting van een "Nationaal register van de ruimtevoorwerpen", waarin in beginsel de ruimtevoorwerpen worden ingeschreven waarvan België de lanceerstaat is (artikel 10).

Voorts bevat het ontwerp een regeling betreffende de schadeloosstelling die de Belgische Staat verschuldigd is met toepassing van de internationale regelgeving terzake, waarbij wordt voorzien in een mogelijkheid van verhaal ten aanzien van de betrokken operator (artikel 14).

Tot slot wordt aan de operatoren een informatieverplichting opgelegd betreffende incidenten met betrekking tot de ruimtevoorwerpen (artikel 15), bevat het ontwerp een regeling van de teruggave van ruimtevoorwerpen die worden teruggevonden op het Belgische grondgebied of op een plaats die onder de rechtsbevoegdheid van België valt (artikel 16), bepalingen betreffende de administratieve kosten (artikel 17), sancties (artikel 18) en een inwerkingtredings- en een overgangsbepaling (artikel 19).

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE WETGEVER

Het ontwerp houdt een regeling in betreffende de ruimtevaartactiviteiten als zodanig. Aangezien die aangelegenheid noch door de Grondwet, noch door een wet aangenomen met de in artikel 4, derde lid, van de Grondwet bedoelde meerderheid ⁽¹⁾ is

⁽¹⁾ Dit laatste enkel wat betreft de gewesten, aangezien de ruimtevaartactiviteiten bezwaarlijk kunnen worden beschouwd als culturele of persoonsgebonden aangelegenheden.

toegewezen aan de gemeenschappen of de gewesten, behoort ze tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.

De federale overheid is eveneens bevoegd om het verrichten van ruimtevaartactiviteiten te onderwerpen aan een evaluatie voor het leefmilieu in zoverre deze evaluatie betrekking heeft op activiteiten die zich buiten het Belgische grondgebied voordoen en derhalve niet kunnen worden gelokaliseerd binnen het territoriale bevoegdheidsgebied van de gewesten, die inzake leefmilieu de principieel bevoegde overheden zijn ⁽²⁾.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. De voorgelegde tekst vertoont fundamentele gebreken op wetgevingstechnisch en taalkundig vlak, en ook de structuur ervan is voor verbetering vatbaar. Het ontwerp dient op de genoemde vlakken grondig te worden herwerkt.

Zonder aanspraak te maken op exhaustiviteit kan op het volgende worden gewezen.

1.1. Op wetgevingstechnisch vlak dient onder meer in acht te worden genomen:

- artikelen of paragrafen mogen niet vergezeld gaan van een opschrift;
- enkel bij de aanduiding van artikel 1 wordt het woord "Artikel", voluit geschreven; daarna gebeurt de aanduiding van het artikel met de afkorting "Art.";
- de bepaling waarin definities zijn opgenomen, moet op de legistiek gebruikelijke wijze worden gesteld;

⁽²⁾ In zoverre de bedoelde activiteiten zich voordoen op het Belgische grondgebied, zijn de gewesten bevoegd en zal de geldende gewestelijke regelgeving inzake milieu-effectrapportage in acht dienen te worden genomen.

- een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel;
- de indeling in leden moet op sommige plaatsen op een meer duidelijke wijze tot uiting komen;
- wanneer een bepaling wordt onderverdeeld, dient zulks te gebeuren door gebruik te maken van de vermeldingen "1°", "2°", "3°", enzovoort, en wanneer een verdere onderverdeling voorkomt, van de vermeldingen "a)", "b)", "c)", enzovoort.
- een lid wordt niet ingeleid door enig speciaal teken, letter of cijfer;
- in de wetgevingstechniek worden geen woorden als "moeten" en "ertoe gehouden zijn" gebruikt, nu de verplichting reeds uit de regelgeving zelf voortvloeit;
- de strafbepalingen dienen op de geëigende manier te worden geredigeerd ("Wordt gestraft met ..., hij die ...).

1.2. Op taalkundig vlak dient de concordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst te worden herbekeken. Zo bijvoorbeeld:

- dient in de Nederlandse tekst van artikel 2, § 1, eerste lid, het woord "rechtsgebied" te worden vervangen door het woord "rechtsbevoegdheid".
- zijn in artikel 11, § 2, tweede lid, de in de Franse tekst voorkomende woorden "par pli recommandé" in de Nederlandse tekst niet weergegeven;
- is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 14, § 1 (in casu lijken evenwel zowel de Nederlandse als de Franse tekst te moeten worden aangepast aangezien niet beoogd lijkt te worden te verwijzen naar de "oproeping tot vrijwaring" in de zin van artikel 857 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek).
- is in de Nederlandse tekst van artikel 14, § 3, eerste lid, de in de Franse tekst voorkomende term "une action récursoire" foutief weergegeven als "een actie".

.../...

In de Nederlandse tekst dienen bovendien een aantal fouten of al te slaafse vertalingen uit de Franse tekst te worden weggewerkt.

Tot slot dient het onjuiste gebruik van hoofdletters te worden verholpen.

1.3. De structuur van het ontwerp dient te worden verbeterd. Zo zou het ontwerp omwille van de duidelijkheid en de overzichtelijkheid kunnen worden onderverdeeld in hoofdstukken, dient de gebruikelijke wijze van indeling van het dispositief in acht te worden genomen ⁽³⁾, en moeten bepalingen die inhoudelijk samenhangen, bij elkaar worden geplaatst.

2. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen die slechts evidenties inhouden of louter herinneren aan andere regelgeving (artikel 2, laatste lid, artikel 3, § 2, tweede volzin, en artikel 6, §§ 2, tweede lid, en 5, tweede lid).

Die bepalingen worden beter weggelaten.

Artikel 2

1. In artikel 2, § 1, eerste lid, lijken vóór de woorden "onder de rechtsbevoegdheid of onder het toezicht van de Belgische Staat", de woorden "de gebieden" te moeten worden toegevoegd.

2. Artikel 2, § 1, tweede lid, lijkt de bedoeling uit te drukken dat de wet die in ontwerpvorm voorligt, toepassing vindt op de in het vorige lid omschreven activiteiten verricht door een natuurlijke persoon of rechtspersoon van Belgische nationaliteit, ongeacht de plaats waar ze worden verricht, wanneer een internationale overeenkomst zulks vereist.

⁽³⁾ Zo horen bijvoorbeeld de toezichtsbepalingen achteraan in het ontwerp thuis.

Het verdient aanbeveling die gevallen in artikel 2, § 1, te omschrijven, of de zo-even weergegeven bedoeling beter in de tekst van artikel 2, § 1, tweede lid, tot uiting te brengen.

3. De in artikel 2, § 2, eerste lid, opgenomen definities dienen in een afzonderlijk artikel te worden ondergebracht, terwijl artikel 2, § 2, tweede lid, thuishoort bij de bepalingen betreffende de aansprakelijkheidsregeling.

4. In plaats van de term "verzoekende partij" (artikel 2, § 2, 4°) zou beter de term "aanvrager" worden gebruikt.

Artikel 4

1. Er dient in artikel 4, § 1, te worden verduidelijkt dat de bij die bepaling aan de Koning toegekende bevoegdheid, in tegenstelling tot de bij artikel 4, § 2, aan de bevoegde minister toegekende bevoegdheid, een delegatie van reglementaire bevoegdheid inhoudt.

2. Het is onduidelijk wat bedoeld wordt in artikel 4, § 1, met de zinsnede "rationaliteit van het beslag op het luchtruim en de kosmische ruimte".

Die zinsnede wordt beter vervangen door een omschrijving die de bedoeling van de stellers van het ontwerp duidelijker weergeeft.

Artikel 5

Onverminderd de opmerking sub 1.3 van de algemene opmerkingen, moet erop worden gewezen dat het toezicht op de naleving van wetsbepalingen normalerwijze wordt toevertrouwd aan de bij de wet of, op grond van een delegatiebepaling, door de Koning aangewezen ambtenaren.

.../...

Vraag is derhalve waarom in casu bij artikel 5, § 1, een toezichtsbevoegdheid aan de minister wordt toegekend.

Artikel 6

1. In beginsel kan de wetgever, gelet op de beginselen betreffende de uitoefening van de staatsmachten, geen rechtstreekse delegaties van reglementaire bevoegdheid toekennen aan een minister.

De bevoegdheidsdelegatie aan de minister, in artikel 6, § 4, om een modelformulier voor aanvraag tot machtiging op te stellen, dient dus te worden vervangen door een bevoegdheidsdelegatie aan de Koning daartoe, die de genoemde bevoegdheid aan de minister kan delegeren aangezien het gaat om een bijkomstige bevoegdheid van detailmatige aard.

2. Wanneer de aanvrager van de machtiging weigert aan de door de minister aangewezen experts de toegang tot de in artikel 6, § 5, derde lid, bedoelde plaatsen te verschaffen, kan de minister krachtens artikel 6, § 5, vierde lid, de aanvraag verwerpen "zonder verdere motivering". Met deze laatste zinsnede wordt wellicht bedoeld te verwoorden dat het enkele feit dat de toegang tot de bedoelde plaatsen wordt geweigerd, voldoende is om de aanvraag tot machtiging te verwerpen. Zulks betekent evenwel niet dat de weigeringsbeslissing niet formeel gemotiveerd behoeft te zijn, maar enkel dat het loutere feit van die weigering volstaat als reden om de aanvraag te verwerpen. Het vermelden van dit laatste gegeven in de weigeringsbeslissing zal dan volstaan opdat die beslissing ook formeel afdoende zou zijn gemotiveerd. Er is dan evenwel geen reden om af te wijken van het formele motiveringsvereiste.

Indien wat voorafgaat beantwoordt aan de bedoeling van de stellers van het ontwerp, dienen in artikel 6, § 5, vierde lid, de woorden "zonder verdere motivering" te vervallen ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Indien zulks niet het geval is, rijst de vraag of het opgeven van het formele-motiveringsvereiste wel te verantwoorden is. Ook in het geval dat de bedoelde weigeringsgrond wordt toegepast, heeft de bestuurde het recht om uit de beslissing op te maken dat de weigering van de machtiging op die weigeringsgrond berust.

3. Gelet op het gegeven dat de in artikel 6, § 6, bedoelde beslissing van de minister op grond van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen in ieder geval formeel gemotiveerd dient te zijn, wordt het woord "gemotiveerde" in die bepaling beter weggelaten.

Artikel 7

Er dient te worden verduidelijkt wat de juiste draagwijdte is van de regel dat de in artikel 7, §§ 2, 3 en 4, bedoelde studies worden uitgevoerd "onder het beheer van de Verzoekende partij (lees: aanvrager)".

Vraag is voorts of de inhoud van die studies niet moet worden geëxpliciteerd.

Artikel 8

1. Men schrijve in artikel 8, § 1, "De minister beslist over de aanvraag tot machtiging binnen een termijn van negentig dagen ..." in plaats van "De machtiging of de weigering tot machtiging komt er binnen negentig dagen ...".

2. Krachtens artikel 8, § 2, tweede lid, wordt de aanvraag geacht te zijn afgewezen bij gebreke van een beslissing van de minister binnen de voorgeschreven termijn.

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds meerdere malen heeft op gewezen, dient dergelijk procédé beter uitzondering te blijven, aangezien er ernstige bezwaren aan verbonden zijn op het vlak van de rechtszekerheid en de waarborgen voor de rechtzoekende. Onder meer zijn dergelijke impliciete weigeringsbeslissingen niet formeel gemotiveerd en worden zij niet bekendgemaakt of betekend.

Artikel 9

1. In de Nederlandse tekst van artikel 9 moet de aanduiding "§ 4" worden vervangen door de aanduiding "§ 3".
2. Er wordt met betrekking tot artikel 9, § 3, verwezen naar opmerking 2 bij artikel 6, die mutatis mutandis van toepassing is.

Artikel 10

1. In artikel 10, § 2, (c) (lees: derde lid), vervange men het woord "informaties" door het woord "onderdelen".
2. Men redigere artikel 10, § 2, (e) (lees vijfde lid), als volgt:

"De operator deelt de minister de in het tweede lid bedoelde gegevens mee" ⁽⁵⁾.
3. Het verdient aanbeveling onderdeel (f) (lees: het zesde lid) van artikel 10, § 2, te integreren in onderdeel (b) (lees: het tweede lid) van die bepaling, waarvan de redactie dan dient te worden aangepast.

Artikel 11

1. Er dient in de tekst van artikel 11, § 1, tweede streepje (lees 2°), zelf te worden omschreven wat wordt verstaan onder "dwingende redenen van openbare orde".

⁽⁵⁾ Indien niet wordt ingegaan op de volgende opmerking, dient ook naar het zesde lid te worden verwezen.

2. Het is onduidelijk wat de draagwijdte is van de spoedprocedure waaraan gerefereerd wordt in artikel 11, § 2, eerste lid. Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of die bepaling als gevolg heeft dat in geval van spoed een voorlopige intrekking zal kunnen worden bevolen zonder dat betrokkene wordt gehoord, in welk geval evenwel ervoor dient te worden gewaakt dat de voorlopige procedure wordt gevolgd door een procedure ten gronde waarin de rechten van de betrokkene wel worden gewaarborgd.

3. Men schrijve in de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2, eerste lid, "dat hij voornemens is de machtiging in te trekken" in plaats van "dat hij van plan is ze hem af te nemen".

4. Het is volkomen in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur en het vormt een buiten elke verhouding staande aantasting van de rechten van de betrokkenen, dat een dermate ingrijpende beslissing als de intrekking van de in het ontwerp bedoelde machtigingen, door het louter verstrijken van termijnen tot stand kan komen, zoals het geval zou zijn met toepassing van artikel 11, § 2, vierde en vijfde lid ⁽⁶⁾.

De uitgewerkte regeling van stilzwijgende intrekking dient derhalve te vervallen.

5. Het is niet duidelijk waarom in artikel 11, § 3, nog wordt gerefereerd aan de "spoedmaatregelen".

6. Er dient in artikel 11, § 4, eerste en tweede lid, te worden gespecificeerd waaruit de in die bepalingen bedoelde maatregelen, richtlijnen en specifieke acties kunnen bestaan.

⁽⁶⁾ De toepassing van die bepalingen ontnemt bovendien elk nuttig effect aan het horen van de betrokkene.

Artikel 13

1. In de Nederlandse tekst van artikel 13, § 1, vervange men het woord "reële" door het woord "zakelijke".
2. De draagwijdte van artikel 13, § 3, tweede lid, dient te worden verduidelijkt. Het is pas dan dat een oordeel kan worden geveld over de toelaatbaarheid van de bepaling.

Artikel 14

1. Er dient in artikel 14, § 2, te worden gespecificeerd wanneer en onder welke voorwaarden een provisie op het bedrag van de schadeloosstelling kan worden gevorderd van de operator.
2. Er dient te worden verduidelijkt wat in artikel 14, § 3, tweede lid, wordt bedoeld met de zinsnede "behoudens de gevallen van vervallenverklaring waarin de bepalingen van deze wet voorzien" ⁽⁷⁾.
3. Er dient in artikel 14, § 4, te worden bepaald wat het rechtsgevolg ten aanzien van de betrokken operator is van de succesvolle uitoefening van het verhaalsrecht van de Belgische Staat jegens de andere deelnemers aan een gezamenlijke lancering.

Artikel 15

Vraag is wat in fine van artikel 15, § 2, wordt bedoeld met de woorden "of uit hoofde van de Schadeloosstelling".

⁽⁷⁾ Wellicht wordt beoogd te verwijzen naar de artikelen 15, § 2, en 18, § 4.

Artikel 16

In artikel 16, § 1, vervange met het woord "Ondanks" door het woord "Onverminderd".

Artikel 17

Duidelijkheidshalve specificere men in artikel 17, § 1, dat de aanvragers van de machtiging de heffingsplichtigen zijn van de daarin bedoelde rechten.

Artikel 18

1. Artikel 18, § 1, kan vervallen nu de minister reeds op grond van artikel 29, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering verplicht is om strafbare feiten waarvan hij in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt, te melden aan de procureur des Konings.

2. Men schrijve in de Nederlandse tekst van artikel 18, § 4, "artikel 14, § 3, tweede lid," in plaats van "artikel 14, § 3, 2^{de} lid" en in de Franse tekst van die bepaling "l'article 14, § 3, alinéa 2" in plaats van "l'article 14, § 3, 2^{ème} alinéa".

Artikel 19

1. Artikel 19 dient, zo de inwerkingtredingsbepaling behouden dient te blijven (zie opmerking 2), te worden opgesplitst in twee artikelen, één waarin de overgangsbepalingen worden opgenomen (het huidige artikel 19, §2), en een ander, dat het eindartikel wordt, waarin de inwerkingtreding wordt geregeld (het huidige artikel 19, § 1).

2. Krachtens artikel 19, § 1, treedt de wet die thans in ontwerpvorm voorligt, in werking de eerste dag van de maand na die waarin zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Zulke regeling van inwerkingtreding heeft evenwel het nadeel dat, indien de bekendmaking van de regeling op het einde van de maand gebeurt, de bestemmingen ervan zelfs niet over de normale termijn van tien dagen zullen beschikken om zich aan de regeling aan te passen.

Artikel 19, § 1, wordt dan ook beter weggelaten of vervangen door een andere bepaling van inwerkingtreding.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 36.851/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Politique scientifique, le 30 mars 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux", a donné le 22 avril 2004 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet de loi soumis pour avis vise à réglementer les activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux lorsque ces activités sont exercées par des personnes physiques ou morales sur le territoire belge, sur les territoires placés sous la juridiction ou sous le contrôle de la Belgique, ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui sont la propriété de l'État belge ou qui se trouvent sous sa juridiction ou son contrôle (article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}). Si un accord international le prescrit, la loi dont le projet est actuellement à l'examen peut s'appliquer également aux activités décrites ci-dessus, lorsqu'elles sont menées par une personne physique ou morale de nationalité belge, quel que soit le lieu où ces activités sont menées (article 2, § 1^{er}, alinéa 2).

Le projet prévoit en premier lieu une autorisation préalable pour les activités qui y sont décrites, laquelle est accordée par le ministre ayant dans ses attributions la recherche spatiale (article 3). Le Roi est habilité à déterminer les conditions, précisées dans le projet, pour l'octroi des autorisations (article 4, § 1^{er}), tandis que le ministre compétent peut assortir une autorisation de conditions particulières qu'il juge utiles à la réalisation des objectifs des conditions fixées par le Roi (article 4, § 2). Ensuite, le projet fixe de quelle manière et dans quel délai les autorisations sont demandées, la procédure d'examen des demandes d'autorisation, les conditions de retrait de l'autorisation et les modalités de publication (articles 3, 4, 6, 8, 11 à 13 et 17). Le projet règle également le contrôle et la surveillance des activités visées (articles 5 et 9).

.../...

En deuxième lieu, chaque activité visée dans le projet fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement, dont il faut tenir compte pour prendre les décisions d'octroi ou de retrait des autorisations (article 7).

Il est également prévu de créer un "Registre national des objets spatiaux" où sont en principe immatriculés les objets spatiaux dont la Belgique est l'État de lancement (article 10).

En outre, le projet règle la réparation du dommage dont l'État belge est redevable en application de la réglementation internationale en la matière, une possibilité de recours à l'encontre de l'opérateur concerné étant prévue à cet égard (article 14).

Enfin, une obligation d'information est imposée aux opérateurs en ce qui concerne les incidents relatifs aux objets spatiaux (article 15), et le projet comporte un règlement relatif à la restitution d'objets spatiaux retrouvés sur le territoire belge ou en un lieu soumis à la juridiction de la Belgique (article 16), des dispositions relatives aux frais administratifs (article 17) et aux sanctions (article 18), ainsi qu'une disposition d'entrée en vigueur et transitoire (article 19).

COMPÉTENCE DU LÉGISLATEUR FÉDÉRAL

Le projet règle les activités spatiales en tant que telles. Cette matière n'ayant été attribuée aux communautés ou aux régions ni par la Constitution ni par une loi adoptée à la majorité visée à l'article 4, alinéa 3, de la Constitution ⁽¹⁾, elle relève de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale.

L'autorité fédérale est également compétente pour soumettre l'exercice des activités spatiales à une évaluation de leur impact sur l'environnement dans la mesure où cette évaluation porte sur des activités qui se déroulent en dehors du territoire belge et qui ne peuvent dès lors pas être localisées dans la sphère de compétence territoriale des régions qui, en principe, sont les autorités compétentes en matière d'environnement ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sur ce dernier point, pour ce qui concerne les régions seulement, la raison en est que les activités spatiales peuvent difficilement être considérées comme des matières culturelles ou personnalisables.

⁽²⁾ Dans la mesure où les activités visées se déroulent sur le territoire belge, les régions sont compétentes et la législation régionale en vigueur en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement devra être prise en considération.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

1. Le texte à examen présente d'importantes lacunes du point de vue de la légistique et de la langue, et sa structure est également susceptible d'être améliorée. Il faut remanier fondamentalement le projet sur les points cités.

Sans vouloir prétendre à l'exhaustivité, il peut être observé ce qui suit:

1.1. Du point de vue de la légistique, il faut notamment prendre en considération que:

- les articles ou paragraphes ne peuvent pas être accompagnés d'un intitulé;
- seulement dans l'indication de l'article 1^{er}, le mot "Article" s'écrit en toutes lettres; ensuite, l'article est indiqué par l'abréviation "Art.";
- la disposition qui comporte les définitions doit être rédigée selon l'usage en légistique;
- une division en paragraphes n'est pas recommandée lorsque chacun des paragraphes ne comporte qu'un seul alinéa et que cette subdivision ne peut améliorer la lisibilité de l'article ainsi divisé;
- la subdivision en alinéas doit se faire plus clairement à certains endroits;
- lorsqu'une disposition fait l'objet d'une subdivision, celle-ci doit être indiquée par les mentions "1°", "2°", "3°", etc., et en cas de subdivision supplémentaire, par les mentions "a)", "b)", "c)", etc.
- un alinéa n'est précédé d'aucun signe, lettre ou chiffre particulier;
- en légistique, il n'est pas fait usage de mots tels que "devoir" ou "(être) tenu de", étant donné que l'obligation découle déjà de la norme même;

.../...

- les dispositions pénales doivent être rédigées de la manière appropriée ("Seront punis d'un ..., ceux qui ...).

1.2. Du point de vue de la langue, il y a lieu de revoir la concordance entre le texte français et le texte néerlandais. Ainsi, par exemple:

- il faut remplacer dans le texte néerlandais de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, le mot "rechtsgebied" par le mot "rechtsbevoegdheid".
- les mots "par pli recommandé" figurant dans le texte français de l'article 11, § 2, alinéa 2, n'ont pas d'équivalent dans le texte néerlandais;
- il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais de l'article 14, § 1^{er}, (toutefois, en l'occurrence, il faut vraisemblablement adapter à la fois le texte français et le texte néerlandais, étant donné que l'intention ne semble pas être de se référer à "l'appel en garantie" au sens de l'article 857 et suivants du Code judiciaire).
- les termes "une action récursoire" figurant dans le texte français, sont incorrectement rendus par "een actie" dans le texte néerlandais de l'article 14, § 3, alinéa 1^{er}.

En outre, il faut supprimer un certain nombre d'erreurs dans le texte néerlandais ou de traductions trop serviles du texte français.

Enfin, il y a lieu de remédier à l'utilisation inadéquate des majuscules.

1.3. Il faut améliorer la structure du projet. Le projet pourrait aussi être subdivisé en chapitres pour des raisons de précision et de clarté et il conviendrait de tenir compte du mode de division habituel du dispositif ⁽³⁾ et de regrouper les dispositions à teneur connexe.

⁽³⁾ Ainsi, par exemple, les dispositions réglant la surveillance doivent figurer à la fin du projet.

2. Le projet comporte un certain nombre de dispositions qui ne contiennent que des évidences ou font simplement référence à d'autres réglementations (article 2, dernier alinéa, article 3, § 2, deuxième phrase, et article 6, §§ 2, alinéa 2, et 5, alinéa 2).

Mieux vaudrait omettre ces dispositions.

Article 2

1. À l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots "les zones" semblent devoir être ajoutés avant les mots "sous la juridiction ou sous le contrôle de l'État belge".

2. L'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, paraît traduire l'intention de rendre la loi dont le projet est à l'examen applicable aux activités décrites à l'alinéa précédent et exécutées par une personne physique ou morale de nationalité belge, quel que soit le lieu où elles sont menées, lorsqu'un accord international le requiert.

Il est recommandé de définir ces cas dans l'article 2, § 1^{er}, ou d'exprimer plus clairement l'intention précitée dans le texte de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2.

3. Il y a lieu de faire figurer les définitions mentionnées à l'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, dans un article distinct, tandis que l'article 2, § 2, alinéa 2, trouvera sa place dans les dispositions relatives au régime de responsabilité.

4. Mieux vaudrait utiliser le terme "demandeur" plutôt que le terme "requérant" (article 2, § 2, 4°).

Article 4

1. Il faut préciser à l'article 4, § 1^{er}, qu'à la différence de la compétence conférée au ministre compétent par l'article 4, § 2, celle que cette première disposition attribue au Roi comporte une délégation de pouvoir réglementaire.

.../...

2. L'on n'aperçoit pas clairement ce qu'il faut entendre, à l'article 4, § 1^{er}, par le membre de phrase "rationalité de l'occupation de l'espace aérien et de l'espace extra-atmosphérique".

Il serait préférable de remplacer ce membre de phrase par une description exprimant plus clairement l'intention des auteurs du projet.

Article 5

Sans préjudice de l'observation figurant au 1.3 des observations générales, il y a lieu d'observer que la surveillance du respect de dispositions légales est normalement confiée aux agents désignés par la loi ou par le Roi, en vertu d'une délégation.

La question est dès lors de savoir pourquoi en l'occurrence, l'article 5, § 1^{er}, attribue une compétence de surveillance au ministre.

Article 6

1. Eu égard aux règles relatives à l'exercice des pouvoirs de l'État, le législateur ne peut, en principe, déléguer directement un pouvoir réglementaire à un ministre.

La délégation de pouvoir, inscrite à l'article 6, § 4, et chargeant le ministre d'établir un modèle de formulaire pour la demande d'autorisation, doit donc être remplacée par une délégation de pouvoir au Roi, qui pourra déléguer ce pouvoir au ministre étant donné qu'il s'agit d'une compétence accessoire portant sur des points de détail.

2. Si le demandeur de l'autorisation refuse aux experts désignés par le ministre l'accès aux endroits visés à l'article 6, § 5, alinéa 3, le ministre peut, en vertu de l'article 6, § 5, alinéa 4, rejeter la demande "sans autre motivation". Ces derniers mots signifient probablement que le simple fait de refuser l'accès aux endroits visés est suffisant pour rejeter la demande d'autorisation. Cela n'implique toutefois pas que la décision de refus ne doive être formellement motivée mais uniquement que le simple fait de ce refus suffit comme motif pour rejeter la demande. La mention de ce dernier élément dans la décision de refus suffira alors pour que cette décision soit également motivée adéquatement sur le plan formel. Il n'y a cependant pas lieu de déroger à l'obligation de motivation formelle.

Si ce qui précède correspond à l'intention des auteurs du projet, il conviendra d'omettre les mots "sans autre motivation" à l'article 6, § 5, alinéa 4 ⁽⁴⁾.

3. Dès lors qu'en vertu de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, la décision du ministre visée à l'article 6, § 6, doit en tout cas être motivée formellement, le mot "motivée" serait mieux omis dans cette disposition.

Article 7

Il convient de préciser la portée exacte de la règle qui prévoit que les études visées à l'article 7, §§ 2, 3 et 4, "sont réalisées sous la maîtrise du Requérent (lire: demandeur)".

La question se pose ensuite de savoir si la teneur de ces études ne doit pas être précisée.

⁽⁴⁾ Si tel n'est pas le cas, la question est de savoir si l'abandon de l'obligation de motivation formelle se justifie. En effet, dans le cas où le motif de refus visé est appliqué, l'administré a également le droit de déduire de la décision que le refus de l'autorisation se fonde sur ce motif.

Article 8

1. À l'article 8, § 1^{er} on écrira, "Le ministre statue sur la demande d'autorisation dans un délai de nonante jours ..." au lieu "L'autorisation ou le refus d'autorisation du Ministre intervient dans les nonante jours ...".

2. En vertu de l'article 8, § 2, alinéa 2, la demande est réputée rejetée à défaut de décision du ministre dans le délai prescrit.

Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà relevé à plusieurs reprises, il est préférable que pareil procédé demeure l'exception, de sérieuses objections s'élevant à son encontre en ce qui concerne la sécurité juridique et les garanties du justiciable. Pareilles décisions de refus implicites, notamment, ne sont pas motivées formellement et elles ne sont pas publiées ou notifiées.

Article 9

1. Dans le texte néerlandais de l'article 9, il convient de remplacer l'indication "§ 4" par "§ 3".

2. S'agissant de l'article 9, § 3, on se reportera à l'observation 2 formulée quant à l'article 6, applicable mutatis mutandis.

Article 10

1. À l'article 10, § 2, (c) (lire: alinéa 3), il y a lieu de remplacer le mot "éléments d'informations" par "éléments".

2. Il convient de rédiger l'article 10, § 2, (e) (lire: alinéa 5), comme suit:

"L'opérateur communique au ministre les données visées à l'alinéa 2" ⁽⁵⁾.

3. Il est recommandé d'intégrer le point (f) (lire: l'alinéa 6) de l'article 10, § 2, dans le point (b) (lire: l'alinéa 2) de cette disposition dont la rédaction devra alors être adaptée.

Article 11

1. Le texte même de l'article 11, § 1^{er}, second tiret (lire: 2°), doit définir ce qu'il convient d'entendre par "des motifs impérieux d'ordre public".

2. La portée de la procédure d'urgence à laquelle l'article 11, § 2, alinéa 1^{er}, fait référence, n'est pas claire. Ainsi, on peut, par exemple, se demander si cette disposition implique qu'en cas d'urgence, un retrait provisoire pourra être ordonné sans entendre l'intéressé, auquel cas il conviendra toutefois de veiller à ce que la procédure provisoire soit suivie d'une procédure au fond qui, elle, garantit les droits de l'intéressé.

3. Dans le texte néerlandais de l'article 11, § 2, alinéa 1^{er}, on écrira "dat hij voornemens is de machtiging in te trekken" au lieu de "dat hij van plan is ze hem af te nemen".

⁽⁵⁾ S'il n'est pas donné suite à l'observation subséquente, il conviendra également de faire référence à l'alinéa 6.

4. Le fait qu'une décision aussi radicale que le retrait des autorisations visées dans le projet puisse intervenir par la seule expiration de délais, comme ce serait le cas en application de l'article 11, § 2, alinéas 4 et 5 ⁽⁶⁾, est tout à fait contraire aux principes de bonne administration et constitue une atteinte disproportionnée aux droits des intéressés.

Ce régime de retrait tacite doit dès lors être supprimé.

5. On n'aperçoit pas les motifs pour lesquels l'article 11, § 3, fait encore mention des "mesures urgentes".

6. À l'article 11, § 4, alinéas 1^{er} et 2, il convient de spécifier en quoi peuvent consister les mesures, directives et actions spécifiques visées dans ces dispositions.

Article 13

1. Dans le texte néerlandais de l'article 13, § 1^{er}, on remplacera le mot "reële" par "zakelijke".

2. La portée de l'article 13, § 3, alinéa 2, doit être précisée. Ce n'est qu'alors que pourra être appréciée l'admissibilité de la disposition.

Article 14

1. À l'article 14, § 2, il convient de spécifier quand et à quelles conditions une provision sur le montant de la réparation du dommage pourra être réclamée à l'opérateur.

⁽⁶⁾ En outre, l'application de ces dispositions prive l'audition de l'intéressé de tout effet utile.

2. Il y a lieu de préciser ce qu'il faut entendre, à l'article 14, § 3, alinéa 2, par le segment "sauf les cas de déchéance prévus par les dispositions de la présente loi" ⁽⁷⁾.

3. L'article 14, § 4, doit prévoir l'effet juridique, pour l'opérateur concerné, du droit de recours exercé avec succès par l'État belge par rapport aux autres participants à un lancement conjoint.

Article 15

La question est de savoir ce que visent, à la fin de l'article 15, § 2, les mots "ou au titre de la réparation du Dommage"

Article 16

À l'article 16, § 1^{er}, on remplacera les mots "Nonobstant les" par "Sans préjudice des".

Article 17

Par souci de clarté, il convient de spécifier à l'article 17, § 1^{er}, que les demandeurs de l'autorisation sont redevables des droits qui y sont visés.

Article 18

1. L'article 18, § 1^{er}, peut être omis dès lors qu'en vertu de l'article 29, alinéa 1^{er}, du Code d'instruction criminelle, le ministre est déjà tenu d'aviser le procureur du Roi des infractions dont il acquiert la connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

⁽⁷⁾ Peut-être s'agit-il de renvoyer aux articles 15, § 2, et 18, § 4.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 18, § 4, on écrira "artikel 14, § 3, tweede lid" au lieu de "artikel 14, § 3, 2^{de} lid" et dans le texte français de cette disposition "l'article 14, § 3, alinéa 2" au lieu de "l'article 14, § 3, 2^{ème} alinéa".

Article 19

1. Si la disposition réglant l'entrée en vigueur doit être maintenue (voir l'observation 2), l'article 19 devra être scindé en deux articles, l'un comprenant les dispositions transitoires (l'actuel article 19, § 2), et l'autre, qui sera le dernier article, réglant l'entrée en vigueur (l'actuel article 19, § 1^{er}).

2. En vertu de l'article 19, § 1^{er}, la loi actuellement à l'état de projet entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Moniteur belge.

Pareille règle d'entrée en vigueur présente toutefois l'inconvénient que si la réglementation est publiée à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront même pas du délai normal de dix jours pour s'y conformer.

Il vaut dès lors mieux omettre ou remplacer l'article 19, § 1^{er}, par une autre disposition réglant l'entrée en vigueur.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, J. SMETS,	conseillers d'État,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. W. PAS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME