KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.913/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 6 april 2004 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de toepassing van het aanvullend protocol bij de internationale overeenkomst van 5 april 1973 ter uitvoering van §§ 1 en 4 van artikel III van het Verdrag van 1 juli 1968 inzake de niet-verspreiding van kernwapens en waardoor de Internationale Organisatie voor Atoomenergie haar informatie aangaande de nucleaire activiteiten in België kan verruimen en toegang kan verkrijgen tot plaatsen die niet worden vermeld in de wet van 20 juli 1978 houdende geëigende beschikkingen teneinde de Internationale organisatie voor Atoomenergie toe te laten inspectie- en verificatiewerkzaamheden door te voeren op Belgisch grondgebied", heeft op 27 april 2004 het volgende advies gegeven:

1. 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 ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet beoogt de toepassing mogelijk te maken van het Aanvullend Protocol bij de Internationale Overeenkomst van 5 april 1973 ter uitvoering van artikel III, leden 1 en 4, van het Verdrag van 1 juli 1968 inzake de niet-verspreiding van kernwapens [(1)].

De ontworpen wet moet beschouwd worden als een aanvulling op de wet van 20 juli 1978 houdende geëigende beschikkingen teneinde de Internationale Organisatie voor Atoomenergie toe te laten inspectie- en verificatiewerkzaamheden door te voeren op Belgisch grondgebied, in uitvoering van het Internationaal Akkoord van 5 april 1973 bij toepassing der §§ 1 en 4 van artikel III van het Verdrag van 1 juli 1968 inzake de niet-verspreiding van kernwapens. Deze wet van 20 juli 1978 maakt het mogelijk voor de inspecteurs van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie om na te gaan of zich in de nucleaire installaties op het Belgisch grondgebied geen nucleair

(1) Dit aanvullend protocol werd door de dertien niet-kernwapenlidstaten van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom), door Euratom zelf en door de Internationale Organisatie voor Atoomenergie ondertekend op 22 september 1998. De Belgische wetgever heeft met het protocol ingestemd bij de wet van 13 november 2002.

materiaal bevindt, waarvan was aangegeven dat het voor vreedzame doeleinden wordt gebruikt, terwijl het in werkelijkheid voor andere doeleinden wordt gebruikt.

Het voorliggende ontwerp voorziet in de eerste plaats in de verplichting voor bepaalde natuurlijke personen en rechtspersonen om inlichtingen te bezorgen aan de Administratie voor Energie van de F.O.D. Economie, KMO, Middenstand en Energie; die inlichtingen moeten het mogelijk maken dat België zijn informatieverplichting ten aanzien van Euratom en de Internationale Organisatie voor Atoomenergie kan nakomen (artikelen 3 en 4). Voorts beoogt het ontwerp aan bepaalde natuurlijke personen en rechtspersonen de verplichting op te leggen om bepaalde inlichtingen rechtstreeks aan Euratom te bezorgen (artikelen 5 en 6). Het ontwerp verruimt ook de mogelijkheid van toegang van de inspecteurs van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie tot andere plaatsen dan die welke bedoeld zijn in de genoemde wet van 20 juli 1978 (artikelen 9 tot 15). Ten slotte bevat het ontwerp bepalingen in verband met de vaststelling en de bestraffing van overtredingen van de ontworpen wet en van de besluiten genomen ter uitvoering ervan (artikelen 16 tot 18).

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. De stellers van het ontwerp hebben gekozen voor een autonome tekst, eerder dan voor een aanpassing van de voornoemde wet van 20 juli 1978. Indien het ontwerp wet wordt, zullen de inspectie- en verificatiewerkzaamheden van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie dus worden geregeld in twee afzonderlijke wetten.

Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt verdient het geen aanbeveling eenzelfde aangelegenheid in twee verschillende teksten te regelen. Het voorliggende ontwerp zou dan ook beter worden omgewerkt tot een wijzigende tekst.

De opmerkingen die hierna bij de artikelen van het ontwerp worden gemaakt, moeten worden geacht subsidiair te zijn aan deze algemene opmerking.

4. De Nederlandse tekst van het ontwerp dient grondig te worden nagekeken en te worden herwerkt. Louter bij wijze van voorbeeld kunnen de volgende voorstellen ter verbetering van de tekst worden gedaan:

- artikel 1: men schrijve "... een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet";

- in artikel 2, 4°, dient het correcte opschrift van de wet van 15 april 1994 te worden aangehaald, met name "... 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"; in 10° dient het equivalent van de woorden "pour des raisons économiques ou techniques" te worden verwerkt;

- artikel 3: de inleidende zin van paragraaf 1 dient te worden aangepast. Het is immers niet de Administratie die de betreffende inlichtingen moet verstrekken, doch wel de in 1° tot 5° bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen; in paragraaf 1, 1° en 2°, schrijve men "openbare overheden" in plaats van "betrokken overheid" respectievelijk "overheid" (zelfde opmerking voor artikel 4, § 1, 2°, en voor artikel 12, § 3, 1°, en § 4); in paragraaf 1, 3°, schrijve men "uitoefent" in plaats van "uitvoert", en "omvang" in plaats van "draagwijdte";

- artikel 5: in paragraaf 1 schrijve men "... op grond van de verwachte verbetering van de doelmatigheid of de efficiëntie" in plaats van "in functie van de verwachte winst op het gebied van doeltreffendheid of efficiency"; in paragraaf 3, eerste volzin, ontbreekt een verwijzing naar de huidige jaarlijkse productie; in paragraaf 4, 2°, b), dienen de woorden "gebruik of voorziene lokalisatie" te worden vervangen door "het gebruik of het voorgenomen gebruik";

- artikel 9: in 7° schrijve men "... ontmantelde faciliteit of ontmantelde plaats buiten faciliteiten ..." (zelfde opmerking voor artikel 12 van het ontwerp);

- artikel 13: in paragraaf 1 schrijve men "Op vertoon van de voorafgaande machtiging verleend door de rechter van de politierechtbank aan de nucleaire inspecteurs van het Federaal Agentschap, die de inspecteurs van de Organisatie vergezellen, en op vertoon door deze laatsten ...";

.../...

- artikel 16: men schrijve telkens "opsporing" in plaats van "opzoeking".

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

5. Wetgevingstechnisch dient het opschrift weliswaar volledig te zijn, doch tevens beknopt. Gelet op het precedent van de wet van 20 juli 1978, verdient het dan ook aanbeveling het opschrift van de ontworpen wet te redigeren als volgt:

"Wet betreffende de toepassing van het Aanvullend Protocol van 22 september 1998 bij de Internationale Overeenkomst van 5 april 1973 ter uitvoering van artikel III, leden 1 en 4, van het Verdrag van 1 juli 1968 inzake de niet-verspreiding van kernwapens".

Artikel 2

6. In 2° worden de woorden "de rechtspersoon gecreëerd door het Verdrag tot oprichting van" beter weggelaten.

7. In 13° schrijve men "wat de toepassing van deze wet betreft" in plaats van "wat de toepassing van dit aanvullend protocol betreft".

Artikel 3

8. Gelet op de in artikel 2, 7°, van het ontwerp gegeven omschrijving, dienen in fine van paragraaf 1, 5°, de woorden "zoals bepaald in artikel 2, 7°" te worden geschrapt.

Artikelen 7 en 8

9. De artikelen 7, § 1, en 8 bevatten bepalingen die aansluiten bij de artikelen 3 en 4 van het ontwerp, niet bij de artikelen 5 en 6. Die artikelen 7, § 1, en 8 horen dan ook thuis in "deel I" (lees: afdeling I), niet in "deel II" (lees: afdeling II) van hoofdstuk II.

Artikel 9

10. In 5° schrijve men "... artikel 36, b), ..." in plaats van "... artikel 36 bis ...".

11. In fine van 6° schrijve men "... ingevolge artikel 11 van de veiligheidscontroleovereenkomst".

Artikel 14

12. De woorden "Naast de activiteiten bedoeld in de artikels 12 en 13" kunnen beter worden weggelaten. Bovendien schrijve men "... door de artikelen 12 en 13 zijn toegestaan ..." in plaats van "... door de artikels 12 en 14 toegestaan zijn ...".

Artikel 15

13. Dit artikel strekt ertoe de in de artikelen 9, 10, 12 en 14 bedoelde bezoeken en activiteiten te omringen met een aantal waarborgen, o.m. op het vlak van de vertrouwelijkheid van de informatie.

De vraag rijst of de ontworpen bepaling ook niet betrekking zou moeten hebben op de bezoeken en activiteiten bedoeld in artikel 13 van het ontwerp. Zulks klemt des te meer nu in de toelichting bij artikel 15 van het ontwerp wel gewag wordt gemaakt van artikel 13, maar niet van artikel 14.

14. In paragraaf 2, eerste streepje, is sprake van het respecteren van de rechten van de natuurlijke personen.

Het verdient aanbeveling de draagwijdte van paragraaf 2 te preciseren.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VANDER ELSTRAETEN, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 36.913/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 6 avril 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "relative à l'application du protocole additionnel à l'Accord international du 5 avril 1973 pris en application des §§ 1er et 4 de l'article III du Traité du 1er juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires et permettant à l'Agence internationale de l'Énergie atomique d'obtenir une information élargie sur l'activité nucléaire en Belgique et d'accéder à des emplacements non visés par la loi du 20 juillet 1978 établissant des dispositions propres à permettre à l'Agence internationale de l'Énergie atomique d'effectuer des activités d'inspection et de vérification sur le territoire belge", a donné le 27 avril 2004 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 DU PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de permettre la mise en oeuvre du Protocole additionnel à l'Accord international du 5 avril 1973 pris en exécution de l'article III, paragraphes 1 et 4, du Traité du 1er juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires (1).

La loi en projet est à considérer comme complétant la loi du 20 juillet 1978 établissant des dispositions propres à permettre à l'Agence internationale de l'énergie atomique d'effectuer des activités d'inspection et de vérification sur le territoire belge, en exécution de l'Accord international du 5 avril 1973 pris en application des §§ 1 et 4 de l'article III du Traité du 1er juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires. Cette loi du 20 juillet 1978 permet aux inspecteurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique de vérifier s'il n'y a pas, dans les installations nucléaires établies sur le territoire belge, de matières nucléaires dont il avait été déclaré qu'elles seraient utilisées à des fins pacifiques, alors qu'en réalité, elles sont utilisées à d'autres fins.

---

(1) Ce protocole additionnel a été signé le 22 septembre 1998 par les treize États membres non dotés d'armes nucléaires de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom), par Euratom même et par l'Agence internationale de l'énergie atomique. Le législateur belge a porté assentiment au protocole par la loi du 13 novembre 2002.

Le projet à l'examen prévoit en premier lieu l'obligation pour certaines personnes physiques et morales de fournir des renseignements à l'Administration de l'Énergie du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie; ces renseignements doivent permettre à la Belgique de satisfaire à son obligation d'information envers Euratom et l'Agence internationale de l'énergie atomique (articles 3 et 4). En outre, le projet entend imposer à certaines personnes physiques et morales l'obligation de fournir certains renseignements directement à Euratom (articles 5 et 6). Le projet élargit également la possibilité d'accès des inspecteurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique à d'autres endroits que ceux visés dans la loi précitée du 20 juillet 1978 (articles 9 à 15). Enfin, le projet contient des dispositions relatives à la constatation et à la répression des infractions à la loi en projet et aux arrêtés pris en exécution de celle-ci (articles 16 à 18).

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Les auteurs du projet ont opté pour un texte autonome, plutôt que d'adapter la loi précitée du 20 juillet 1978. Si le projet devient loi, les activités d'inspection et de vérification de l'Agence internationale de l'énergie atomique seront donc réglées dans deux lois distinctes.

Du point de vue de la légistique, il n'est pas recommandé de régler une même matière dans deux textes différents. Mieux vaudrait, dès lors, refondre le projet à l'examen en un texte modificatif.

Les observations formulées ci-après concernant les articles du projet doivent s'entendre comme subsidiaires à cette observation générale.

4. Le texte néerlandais du projet doit être revu et remanié en profondeur. Les propositions suivantes peuvent être faites, à titre purement indicatif, en vue d'améliorer le texte:

- article 1er: on écrira "... een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet";

- à l'article 2, 4°, il y aura lieu de mentionner l'intitulé correct de la loi du 15 avril 1994, à savoir "... 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"; au 10°, il faudra inscrire l'équivalent des mots "pour des raisons économiques ou techniques";

- article 3: il y a lieu d'adapter la phrase introductive du paragraphe 1er. En effet, ce n'est pas l'Administration qui est tenue de fournir les renseignements concernés mais les personnes physiques et morales visées aux 1° à 5°; au paragraphe 1er, 1° et 2°, on écrira "openbare overheden" au lieu de respectivement "betrokken overheid" et "overheid" (même observation pour l'article 4, § 1er, 2°, et pour l'article 12, § 3, 1°, et § 4); au paragraphe 1er, 3°, il y a lieu d'écrire "uitoefent" au lieu de "uitvoert" et "omvang" au lieu de "draagwijdte";

- article 5: au paragraphe 1er, on écrira "... op grond van de verwachte verbetering van de doelmatigheid of de efficiëntie" au lieu de "in functie van de verwachte winst op het gebied van doeltreffendheid of efficiency"; au paragraphe 3, première phrase, la référence à la production annuelle actuelle fait défaut; au paragraphe 4, 2°, b), les mots "gebruik of voorziene lokalisatie" seront remplacés par "het gebruik of het voorgenomen gebruik";

- article 9: au 7°, on écrira "... ontmantelde faciliteit of ontmantelde plaats buiten faciliteiten ..." (même observation pour l'article 12 du projet);

- article 13: au paragraphe 1er, il conviendrait d'écrire "Op vertoon van de voorafgaande machtiging verleend door de rechter van de politierechtbank aan de nucleaire inspecteurs van het Federaal Agentschap, die de inspecteurs van de Organisatie vergezellen, en op vertoon door deze laatsten ...";

- article 16: on écrira chaque fois "opsporing" au lieu de "opzoeking".

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Intitulé

5. S'il est vrai que du point de vue de la légistique, l'intitulé doit être complet, il doit également être concis. Eu égard au précédent représenté par la loi du 20 juillet 1978, il est donc recommandé de rédiger l'intitulé de la loi en projet comme suit:

"Loi relative à l'application du Protocole additionnel du 22 septembre 1998 à l'Accord international du 5 avril 1973 pris en exécution de l'article III, paragraphes 1 et 4, du Traité du 1er juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires".

Article 2

6. Il serait préférable au 2° de supprimer les mots "La personne juridique créée par le Traité instituant".

7. Il y a lieu d'écrire au 13° "en vertu de la présente loi" au lieu de "en vertu du Protocole additionnel".

Article 3

8. Compte tenu de la définition donnée à l'article 2, 7°, du projet, on supprimera à la fin du paragraphe 1er, 5°, les mots "telles que définies par l'article 2, 7° qui sont prévues".

Articles 7 et 8

9. Les articles 7, § 1er, et 8 contiennent des dispositions qui se rapportent aux articles 3 et 4 du projet et pas aux articles 5 et 6. Les articles 7, § 1er, et 8 trouvent donc leur place dans la "section I" (lire: section première) et pas dans la "section II" du chapitre II.

.../...

Article 9

10. Il conviendrait d'écrire au 5° "... article 36, b), ..." au lieu de "... article 36 bis ...".

11. À la fin du 6°, il y aura lieu d'écrire "... en application de l'article 11 de l'accord de garanties".

Article 14

12. Mieux vaudrait omettre les mots "En complément des activités visées aux articles 12 et 13". En outre, on écrira "... à mener des activités autorisées par les articles 12 et 13 ..." au lieu de "... à conduire des activités autorisées par les articles 12 et 14 ...".

Article 15

13. Cet article tend à assortir les visites et activités visées aux articles 9, 10, 12 et 14 d'un certain nombre de garanties, notamment sur le plan de la confidentialité d'informations.

La question se pose de savoir si la disposition en projet ne devrait pas non plus porter sur les visites et activités visées à l'article 13 du projet. Cette observation s'impose d'autant plus que le commentaire de l'article 15 du projet mentionne l'article 13 et pas l'article 14.

14. Au paragraphe 2, premier tiret, il est question du respect des droits des personnes physiques.

Il est recommandé de préciser la portée de ce paragraphe 2.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. VANDER ELSTRAETEN, premier auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT