

KONINKRIJK BELGIË  
-----

ADVIES 38.978/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE  
-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 8 augustus 2005 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de verlenging van de duur van de overgangsregeling voorzien in artikel 52bis van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle", heeft op 25 augustus 2005 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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

\*  
\*   \*

### STREKKING VAN HET ONTWERP

Luidens artikel 52*bis*, §§ 1 en 2, van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle <sup>1</sup>, worden bepaalde, in die wet geregelde controleopdrachten, bij wijze van overgangsregeling verder uitgeoefend door de "organismen" die voor onbepaalde duur zijn erkend met toepassing van de (inmiddels opgeheven) wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren. Die organismen blijven bevoegd tot op het ogenblik dat die controleopdrachten worden overgenomen, hetzij door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (hierna: FANC), hetzij door een overeenkomstig de wet van 15 april 1994 erkende instelling.

Luidens artikel 52*bis*, § 3, van de wet van 15 april 1994 geldt deze overgangsregeling voor een maximale duur van twee jaar, maar kan zij door de Koning, bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, met telkens maximaal één jaar worden verlengd.

Met toepassing van het genoemde artikel 52*bis*, § 3, vond een eerste verlenging van de voornoemde overgangsregeling plaats bij koninklijk besluit van 30 mei 2002 houdende de verlenging van de duur van de overgangsregeling voorzien in

---

<sup>(1)</sup> Artikel 52*bis* is in de wet van 15 april 1994 ingevoegd bij de wet van 10 februari 2000.

artikel 52*bis* van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle. Een tweede verlenging vond plaats bij het koninklijk besluit van 23 augustus 2004 met eenzelfde opschrift.

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de overgangsregeling nogmaals te verlengen met een periode van een jaar, namelijk tot 31 augustus 2006.

Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, treedt in werking op 1 september 2005.

### RECHTSGROND

Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 52*bis*, § 3, van de wet van 15 april 1994. Luidens die bepaling gold de overgangsregeling aanvankelijk voor een maximale duur van twee jaar, maar kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de termijn van de overgangsregeling met telkens maximaal één jaar verlengen.

Nu de oorspronkelijke overgangsperiode liep tot 31 augustus 2003, gold de eerste verlenging tot 31 augustus 2004<sup>2</sup>, en de tweede verlenging tot 31 augustus 2005. Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, kan bijgevolg rechtsgeldig de overgangsperiode verlengen met één jaar, bijgevolg tot 31 augustus 2006.

Desalniettemin dient erop te worden gewezen dat een overgangsregeling, vanuit haar aard zelf, beperkt in tijd dient te blijven, en dus niet steeds opnieuw vermag te worden verlengd.

---

<sup>(2)</sup> Zie advies 37.476/3 van 12 juli 2004 over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de verlenging van de duur van de overgangsregeling voorzien in artikel 52*bis* van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle".

Bij de invoeging in de wet van 15 april 1994 van artikel 52*bis*, bij de wet van 10 februari 2000, werd uitgegaan van een overgangsperiode van twee jaar. Weliswaar werd in een mogelijkheid van verlenging voorzien, maar daarbij ging de wetgever uit van een slechts tijdelijke voortzetting van de specifieke controleopdrachten door de "organismen" erkend op basis van de wet van 29 maart 1958. De overgangsperiode diende het FANC in staat te stellen een beslissing te nemen omtrent de wijze waarop de specifieke controle op de nucleaire inrichtingen zou moeten gebeuren (door het FANC zelf of door instellingen erkend op grond van de wet van 15 april 1994) en die beslissing ten uitvoer te leggen <sup>3</sup>. De door het ontwerp bedoelde verlenging ingerekend, bedraagt de overgangsperiode nu evenwel reeds vijf jaar. Vraag is of een steeds verdere verlenging van de overgangsperiode nog in overeenstemming is met de bedoeling van de wetgever.

Dit alles klemmt des te meer nu de in artikel 52*bis*, § 2, van de wet van 19 april 1994 vervatte verplichting voor de erkende "organismen" om de hen toevertrouwde opdrachten inzake nucleaire controle te blijven uitoefenen tot op het ogenblik dat die opdrachten worden overgenomen door het FANC of door de FANC erkende instellingen - derhalve tot op het einde van de overgangsperiode - , op gespannen voet staat met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid <sup>4</sup>.

-----

---

(3) Memorie van Toelichting, *Parl. St.*, Kamer, 1998-99, nr. 2169/1, p. 6-7. Zie ook het verslag namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, *Parl. St.*, Kamer, 1998-99, nr. 2169/2, p. 2.

(4) Zie advies 29.042/3 van 1 april 1999 bij een voorontwerp van wet "houdende wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle", *Parl. St.*, Kamer, 1998-99, nr. 2169/1, p. 12 (advies bij het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 10 februari 2000).

De kamer was samengesteld uit

|          |                         |                  |
|----------|-------------------------|------------------|
| de Heren | J. DE BRABANDERE,       | kamervoorzitter, |
|          | L. HELLIN,<br>J. SMETS, | staatsraden,     |
| Mevrouw  | G. VERBERCKMOES,        | griffier.        |

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

J. DE BRABANDERE

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

Avis 38.978/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 8 août 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant la prorogation de la durée du régime transitoire prévu à l'article 52*bis* de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire", a donné le 25 août 2005 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Cet examen donne lieu aux observations suivantes.

\*

\* \*

### PORTÉE DU PROJET

Selon l'article 52*bis*, §§ 1<sup>er</sup> et 2, 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 <sup>1</sup>, certaines missions de contrôle réglées dans cette loi continuent à être exercées, à titre transitoire, par les organismes agréés pour une durée indéterminée en vertu de la loi du 29 mars 1958 (abrogée entre-temps) relative à la protection de la population contre les dangers résultant des radiations ionisantes. Ces organismes restent compétents jusqu'au moment où ces missions de contrôle seront reprises, soit par l'Agence fédérale de contrôle nucléaire (ci après: AFCN), soit par un organisme agréé conformément à la loi du 15 avril 1994.

Selon l'article 52*bis*, § 3, de la loi du 15 avril 1994, la période d'application de ce régime transitoire est limitée à deux ans au maximum, mais le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, en proroger la durée d'un an au maximum à chaque fois.

En application de l'article 52*bis*, § 3, précité, le régime transitoire précité a été prorogé une première fois par l'arrêté royal du 30 mai 2002 portant la prorogation de la durée du régime transitoire prévu à l'article 52*bis* 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. Il a été prorogé une deuxième fois par l'arrêté royal du 23 août 2004 dont l'intitulé est identique.

---

(<sup>1</sup>) L'article 52*bis* a été inséré dans la loi du 15 avril 1994 par la loi du 10 février 2000.

Le projet d'arrêté soumis pour avis entend de nouveau proroger le régime transitoire pour une période d'un an, à savoir jusqu'au 31 août 2006.

L'arrêté dont le projet est à l'examen entre en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2005.

### FONDEMENT JURIDIQUE

L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 52*bis*, § 3, de la loi du 15 avril 1994. Selon cette disposition, la période d'application du régime transitoire était limitée initialement à deux ans au maximum, mais le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, proroger la durée de ce régime transitoire d'un an au maximum à chaque fois.

Comme la période transitoire initiale courait jusqu'au 31 août 2003, la première prorogation était applicable jusqu'au 31 août 2004 <sup>2</sup>, et la deuxième jusqu'au 31 août 2005. Dès lors, l'arrêté dont le projet est à l'examen peut valablement proroger la période transitoire d'un an, soit jusqu'au 31 août 2006.

Il est à noter cependant que, par nature, un régime transitoire doit demeurer limité dans le temps, et ne peut donc être prorogé indéfiniment.

Lors de l'insertion de l'article 52*bis* dans la loi du 15 avril 1994 par la loi du 10 février 2000, l'idée de départ était une période transitoire de deux ans. Si une possibilité de prorogation était prévue, le législateur envisageait néanmoins que les organismes agréés sur la base de la loi du 29 mars 1958 ne continuent que provisoirement l'exercice de leur mission de contrôle spécifique. La période transitoire devait permettre à l'AFCN de prendre une décision concernant les modalités d'exercice du contrôle spécifique des installations nucléaires (par l'AFCN même ou par des organismes agréés

---

(2) Voir l'avis 37.476/3 du 12 juillet 2004 sur un projet d'arrêt royal "portant la prorogation de la durée du régime transitoire prévu à l'article 52*bis* 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".

conformément à la loi du 15 avril 1994) et de mettre cette décision en oeuvre <sup>3</sup>. Cependant, compte tenu de la prorogation prévue dans le projet, la période transitoire est déjà de cinq ans actuellement. La question se pose de savoir si le fait de proroger continuellement la période transitoire est encore conforme à la volonté du législateur.

Cette question est d'autant plus prégnante que l'obligation que l'article 52bis, § 2, de la loi du 19 avril 1994 fait aux organismes agréés de continuer à exécuter les missions qui leur ont été confiées en matière de contrôle nucléaire jusqu'au moment où ces missions seront reprises par l'AFCN ou par les organismes agréés par cette dernière - soit jusqu'à la fin de la période transitoire -, se heurte au principe de la liberté du commerce et de l'industrie <sup>4</sup>.

-----

---

<sup>(3)</sup> Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1998-99, n° 2169/1, pp. 6-7. Voir également le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, *Doc. parl.*, Chambre, 1998-99, n° 2169/2, p. 2.

<sup>(4)</sup> Voir l'avis 29.042/3 du 1<sup>er</sup> avril 1999 sur un avant-projet de loi "portant modification de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire", *Doc. parl.*, Chambre, 1998-99, n° 2169/1, p. 12 (avis sur l'avant-projet qui est devenu la loi du 10 février 2000).

La chambre était composée de

|           |                         |                       |
|-----------|-------------------------|-----------------------|
| Messieurs | J. DE BRABANDERE,       | président de chambre, |
|           | L. HELLIN,<br>J. SMETS, | conseillers d'État,   |
| Madame    | G. VERBERCKMOES,        | greffier.             |

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, premier 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,

G. VERBERCKMOES

J. DE BRABANDERE