

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.007/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 7 maart 2006 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen", heeft op 28 maart 2006 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe richtlijn 2003/122/Euratom van de Raad van 22 december 2003 inzake de controle op hoogactieve ingekapselde radioactieve bronnen en weesbronnen in de interne rechtsorde om te zetten. Met die richtlijn wordt beoogd een betere bescherming van de bevolking en het leefmilieu tegen deze bronnen te verwezenlijken.

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 3 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.

ALGEMENE OPMERKING

4. Een aantal bepalingen van richtlijn 2003/122/Euratom worden in het ontworpen besluit niet omgezet.

.../...

In sommige gevallen kan worden aangenomen dat geen eigenlijk normatief optreden vereist is (zie bijvoorbeeld artikel 8, lid 2, van de richtlijn), of dat de bestaande regelgeving reeds volstaat om conform de genoemde richtlijn te zijn (bijvoorbeeld wat betreft de omzetting van artikel 15 van de richtlijn), maar dit neemt niet weg dat op een aantal punten de richtlijn niet of niet adequaat is omgezet.

Soms betreft het richtlijnbepalingen waarvoor het ontwerp zonder meer geen omzetting bevat, zoals artikel 6, f), van de richtlijn. Het ontworpen artikel 75ter, 6 (artikel 10 van het ontwerp), kan immers niet als een omzetting van die richtlijnbeeping worden beschouwd.

In andere gevallen bevat het ontwerp wel een omzetting, maar wijkt die omzetting af van de richtlijn. Dit is bijvoorbeeld het geval voor artikel 7 van de richtlijn, dat wordt omgezet bij het ontworpen artikel 75ter, 3 en 4 (artikel 10 van het ontwerp), maar waarbij de omzetting niet volledig overeenstemt met de richtlijn. Artikel 16, lid 1, tweede alinea, b), van richtlijn 2003/122/Euratom, voorziet weliswaar in een afwijkingsmogelijkheid, maar die afwijking geldt enkel voor bronnen die vóór 31 december 2005 op de markt zijn gebracht. Een ander voorbeeld betreft de definitie zelf van afgedankte hoogactieve ingekapselde bron, waarbij uit de combinatie van de ontworpen bepaling onder artikel 1, 2°, en het ontworpen artikel 75ter (artikel 10 van het ontwerp) blijkt dat, anders dan in artikel 2, f), van de richtlijn, een termijn van vijf jaar na de stopzetting van het gebruik wordt toegestaan vooraleer de bron als een afgedankte hoogactieve ingekapselde bron wordt beschouwd.

De stellers van het ontwerp zouden er derhalve goed aan doen om het ontwerp aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen op het vlak van de correcte omzetting van richtlijn 2003/122/Euratom ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ In dit verband dient er ook op te worden gewezen dat de regeling van een aantal aangelegenheden wordt overgelaten aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle. Daargelaten de vraag naar de toelaatbaarheid van bepaalde van die delegaties (zie opmerking 10), kan op die punten de conformiteit van de omzetting met die richtlijn nog niet worden beoordeeld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het tweede en het derde lid van de aanhef dient de wetshistoriek te worden vermeld.

6. De data waarop de adviezen van de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk en van de Hoge Gezondheidsraad werden gegeven, respectievelijk 24 juni 2005 en 8 juni 2005, zijn niet correct weergegeven in het vierde en het vijfde lid van de aanhef, wat dient te worden verholpen.

7. Het achtste en het negende lid van de aanhef dienen te worden vervangen door één enkel lid, luidend:

"Gelet op advies 40.007/3 van de Raad van State, gegeven op 28 maart 2006, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

8. In artikel 1 worden 1° en 3° beter van plaats verwisseld.

Artikel 2

9. Het is niet duidelijk waarop de opsomming in het aan te vullen artikel 5, 1, aansluit. Wellicht dient in een inleidende zin te worden bepaald dat de vergunningsaanvraag of de vergunning zelf de opgesomde elementen bevat.

Artikelen 7 en 9

10. Aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) kan enkel het regelen van technische aangelegenheden van ondergeschikt belang worden opgedragen. Wegens de onbepaaldheid van het begrip "het bepalen van de te ondernemen acties" (ontworpen artikel 66ter, tweede lid - artikel 7 van het ontwerp), kan het omschrijven van die acties niet aan het FANC worden overgelaten zo hiermee een delegatie van reglementaire aard zou zijn bedoeld.

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van het toekennen van reglementaire bevoegdheid met betrekking tot het afvoeren, het opslaan of het verwerken van weesbronnen (ontworpen artikel 72ter, derde en vierde lid - artikel 9 van het ontwerp).

Artikel 15

11. Gelet op de nieuwe verplichtingen die bij het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, worden opgelegd, kan eraan geen retroactiviteit worden verleend ⁽²⁾.

Artikel 15 dient derhalve te worden weggelaten of te worden vervangen door een bepaling die het besluit ten vroegste in werking laat treden de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

⁽²⁾ Hieraan doet niets af het gegeven dat richtlijn 2003/122/Euratom vóór 31 december 2005 diende te zijn omgezet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.007/3

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 7 mars, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants", a donné le 28 mars l'avis suivant:

1. 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 ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de transposer dans l'ordre juridique interne la directive 2003/122/Euratom du Conseil du 22 décembre 2003 relative au contrôle des sources radioactives scellées de haute activité et des sources orphelines. Cette directive vise à mieux protéger la population et l'environnement contre ces sources.

3. Le fondement juridique de l'arrêté en projet se trouve dans l'article 3 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 relatives à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. L'arrêté en projet ne transpose pas un certain nombre de dispositions de la directive 2003/122/Euratom.

Dans certains cas, il peut être admis qu'une intervention normative proprement dite ne s'impose pas (voir par exemple l'article 8, paragraphe 2, de la directive), ou que la législation en vigueur suffit déjà à se conformer à la directive précitée

.../...

(par exemple en ce qui concerne la transposition de l'article 15 de la directive), mais il n'en reste pas moins que, sur un certain nombre de points, la directive n'est pas ou pas adéquatement transposée.

Parfois, il s'agit de dispositions de la directive qui ne sont purement et simplement pas transposées dans le projet, tel l'article 6, f), de la directive. On ne peut en effet pas considérer que l'article 75ter, 6, en projet (article 10 du projet) soit la transposition de cette disposition.

Dans d'autres cas, la transposition de la directive est bien opérée par le projet, mais elle s'en écarte. C'est par exemple le cas de l'article 75ter, 3 et 4, en projet (article 10 du projet), qui transpose l'article 7 de la directive, mais d'une manière qui n'est pas totalement conforme à celle-ci. L'article 16, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, b), de la directive 2003/122/Euratom prévoit certes une possibilité de dérogation, mais elle ne s'applique qu'aux sources mises sur le marché avant le 31 décembre 2005. Un autre exemple concerne la définition même de "source scellée de haute activité retirée du service" que la combinaison de la disposition en projet de l'article 1^{er}, 2°, et de l'article 75ter en projet (article 10 du projet) permet de n'être considérée comme telle qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans prenant cours après cessation de l'utilisation, contrairement à ce que prévoit l'article 2, f), de la directive.

Dès lors, il serait judicieux que les auteurs du projet soumettent le projet à un examen complémentaire visant à s'assurer de la transposition correcte de la directive 2003/122/Euratom ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ À cet égard, il faut également souligner qu'il est laissé au soins de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire de régler un certain nombre de points. Abstraction faite de l'admissibilité de certaines de ces délégations (voir l'observation 10), il n'est pas possible pour l'heure de juger si la transposition est conforme à cette directive concernant ces points.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Les deuxième et troisième alinéas du préambule doivent faire mention de l'historique.

6. Dans les quatrième et cinquième alinéas du préambule, il y a lieu de rectifier les dates des avis du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail et du Conseil supérieur d'Hygiène, qui ont été donnés respectivement le 24 juin 2005 et le 8 juin 2005.

7. Il y a lieu de remplacer les huitième et neuvième alinéas du préambule par un seul alinéa, rédigé comme suit:

"Vu l'avis 40.007/3 du Conseil d'État, donné le 28 mars 2006, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;".

Article 1^{er}

8. Mieux vaudrait permuter les 1° et 3° de l'article 1^{er}.

Article 2

9. On n'aperçoit pas à quoi se rapporte l'énumération de l'article 5, 1, à compléter. Il convient vraisemblablement d'indiquer dans une phrase introductive que la demande d'autorisation ou l'autorisation elle-même comporte les éléments énumérés.

Articles 7 et 9

10. Seul le pouvoir de réglementer des matières techniques d'importance subsidiaire peut être délégué à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire (AFCN). L'imprécision de la notion "la définition des actions à entreprendre" (article 66*ter*, alinéa 2, en projet - article 7 du projet), ne permet pas que soit laissé à l'AFCN le soin de définir ces actions si on vise ainsi une délégation de nature réglementaire.

Une observation similaire doit être faite en ce qui concerne l'attribution d'une compétence réglementaire ayant trait à l'évacuation, au stockage ou au traitement de sources orphelines (article 72*ter*, alinéas 3 et 4, en projet - article 9 du projet).

Article 15

11. L'arrêté, dont le projet est à l'examen, imposant des obligations nouvelles, il ne peut être doté d'un effet rétroactif ⁽²⁾.

L'article 15 doit dès lors être omis ou remplacé par une disposition faisant entrer l'arrêté en vigueur au plus tôt le jour de sa publication au Moniteur belge.

⁽²⁾ Peu importe que la directive 2003/122/Euratom devait être transposée avant le 31 décembre 2005.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, 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. J. VAN NIEUWENHOVE, 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.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT