



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.711/3
van 8 februari 2013

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 voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle en tot wijziging van 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'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 52.711/3
du 8 février 2013

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 et modifiant 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 1^{er} juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires'

Op 9 januari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken 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 voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle en tot wijziging van 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’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 29 januari 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Lieven DENYS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jan SMETS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 februari 2013.

*

Le 9 janvier 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, 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 et modifiant 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 1^{er} juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires’.

L'avant-projet a été examiné par la chambre le 29 janvier 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Bruno SEUTIN, conseillers d'État, Lieven DENYS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 février 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot 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’, en heeft tot doel het nucleaire toezicht te moderniseren.

Enerzijds zullen voortaan ook controletaken worden toegekend aan de contractuele personeelsleden van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (hierna: FANC). De personen die met het toezicht worden belast, zullen voortaan echter geen officieren van gerechtelijke politie meer zijn.

Anderzijds worden de bevoegdheden van de nucleaire inspecteurs beter omschreven, waarbij de bevoegdheden die nu nog voortvloeien uit het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ‘betreffende de bevoegdheden en de aanduiding van de leden van de controledienst van het Federaal Agentschap voor de Nucleaire Controle belast met het toezicht op de naleving 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’ worden opgenomen in de wet van 15 april 1994.

De ontworpen wijzigingen geven eveneens aanleiding tot een aanpassing van artikel 10 van 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’.

VORMVEREISTEN

3. Het ontwerp bevat een reeks bepalingen die ofwel gevolgen kunnen hebben voor de persoonlijke levenssfeer (ontworpen artikel 10 – artikel 5 van het ontwerp), ofwel rechtstreeks betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, inclusief medische gegevens (ontworpen artikel 10bis – artikel 6 van het ontwerp). Het verdient aanbeveling om over deze bepalingen alsnog het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in te winnen, met toepassing van artikel 29, § 1, van de wet van 8 december 1992 ‘tot

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’.

4. Uit artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ vloeit voort dat in principe elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling in de zin van artikel 2, 9°, van die wet uit te voeren.

De enige gevallen waarin het voorafgaande onderzoek niet hoeft plaats te vinden, zijn die welke worden bepaald bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende uitvoering van artikel 19/1, § 1, tweede lid van hoofdstuk V/1 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’.

Bij de adviesaanvraag is een zogeheten “DOEB-vrijstellingsformulier (formulier A)” gevoegd, waaruit blijkt dat het voorliggende ontwerp wordt geacht vrijgesteld te zijn van de uitvoering van het genoemde voorafgaande onderzoek op grond van het gegeven dat het gaat om regelgeving met een louter formeel karakter. Het kan evenwel worden betwist of deze vrijstellingsgrond in dit geval van toepassing is. In het verslag aan de Koning wordt de volgende toelichting betreffende die vrijstellingsgrond gegeven:

“Het vrijstellingstype, bedoeld in 4°, beoogt het vrijstellen van de akten die hoofdzakelijk volgende aangelegenheden regelen:

- de consolidatie of de coördinatie van regelgeving;
- de opheffing van overgangsbepalingen;
- de benoemingen, bevorderingen en ontslagen in de overheidssector;
- de tuchtstraffen ten aanzien van overheidspersoneel;
- de toekenning van eretekens.

In die zin betreft het voorgenomen regelgeving ‘die niet reglementair van aard is’.”

Uit die toelichting blijkt dat de ontworpen regeling bezwaarlijk onder de genoemde vrijstellingscategorie kan vallen. Behoudens zo een andere vrijstellingscategorie kan worden ingeroepen die wordt vermeld in artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 november 2012, wat niet voor de hand lijkt te liggen, zal dan ook alsnog moeten worden voldaan aan het wettelijk voorgeschreven vormvereiste inzake het voorafgaande onderzoek met betrekking tot de noodzaak van de uitvoering van een effectbeoordeling. Wanneer uit het voorafgaande onderzoek zou blijken dat zulk een effectbeoordeling effectief moet worden uitgevoerd en die beoordeling nog aanleiding zou geven tot wijzigingen aan het ontwerp, dienen die wijzigingen te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

Ook dient eraan te worden herinnerd dat de naleving van het genoemde vormvereiste op grond van artikel 19/3, 1°, van de voornoemde wet van 5 mei 1997 een voorwaarde is opdat een ontwerp van wet kan worden ingediend bij de wetgevende kamers.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. In artikel 2 van het ontwerp dienen de woorden “nucleair inspecteur” te worden vervangen door de woorden “nucleaire inspecteurs”.

Artikel 3

6. In de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp vervange men het woord “gewijzigd” door het woord “vervangen”.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van de inleidende zin van de artikelen 5 en 8.

7. In het ontworpen artikel 9, § 3, dient het opschrift van het erin vermelde decreet van 20 juli 1831 te worden vermeld (“betreffende de eedaflegging bij de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie”).

Artikel 4

8. Volgens de memorie van toelichting heeft de in het ontworpen artikel 9bis, § 1, eerste lid, bedoelde mogelijkheid tot het geven van een waarschuwing, ook betrekking op strafrechtelijk gesanctioneerde misdrijven. Er is evenwel niets bepaald omtrent de verhouding van die bepaling tot de in artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering vervatte plicht tot melding aan het openbaar ministerie, waarvan men wellicht beoogt af te wijken. Het ontworpen artikel 9bis, § 1, zou dienen te worden aangevuld teneinde deze verhouding duidelijk te maken.

9. Luidens het ontworpen artikel 9bis, § 2, kunnen de statutaire en contractuele personeelsleden van het FANC de in die bepaling bedoelde overtredingen vaststellen bij proces-verbaal dat geldt tot het bewijs van het tegendeel.

In strafzaken heeft het Grondwettelijk Hof erop gewezen dat het verlenen van bewijswaarde tot het tegenbewijs, een uitzondering vormt op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als een loutere inlichting, en derhalve ook op de regel van de vrije bewijslevering in strafzaken, op grond waarvan de rechter naar eigen overtuiging de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element, zodat het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit, op een redelijke verantwoording dient te berusten en het de rechten van de beklaagde niet op een onevenredige wijze mag beperken.²

² Zie bijvoorbeeld: GwH 6 april 2000, nr. 40/2000, B.14.1; GwH 14 februari 2001, nr. 16/2001, B.12.1. Zie ook GwH 14 oktober 2010, nr. 111/2010, B.12.3.

Het verdient aanbeveling om de verantwoording voor het verlenen van een bijzondere bewijswaarde aan de genoemde processen-verbaal, in de memorie van toelichting weer te geven.

Voorts rijst de vraag of niet, zoals in een aantal andere wetten, moet worden voorzien in een toezending binnen een bepaalde termijn aan de overtreder van een afschrift van de opgestelde processen-verbaal, en zo niet, welke de verantwoording is voor het niet opnemen van zulk een voorschrift.³

Artikel 5

10. Het ontworpen artikel 10, § 1, 1°, betreft het recht van toegang, te allen tijde, van de nucleaire inspecteurs tot plaatsen waar toestellen of stoffen die ioniserende stralen kunnen verspreiden, geproduceerd, vervaardigd of gebruikt worden of voorhanden zijn (of dat redelijkerwijze vermoed kan worden), of tot plaatsen waar mogelijk bewijzen van het bestaan van een inbreuk kunnen worden aangetroffen.

Enkel ten aanzien van de bewoonde lokalen wordt voorzien in de bijzondere waarborg van een voorafgaande machtiging door de rechter in de politierechtbank. In dat verband dient te worden herinnerd aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waaruit blijkt dat het begrip “woning” in de zin van artikel 8 van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens ruim moet worden opgevat en dat het onder bepaalde omstandigheden mede kan slaan op beroeps- en bedrijfslokalen,⁴ zelfs wanneer het gaat om rechtspersonen.⁵

Uit wat voorafgaat volgt dat de stellers van het ontwerp er goed aan doen te overwegen om te voorzien in bijzondere waarborgen met betrekking tot het betreden van plaatsen die, zelfs al zijn zij geen “woning” in de klassieke zin, toch de waarborgen bedoeld in de voornoemde verdragsbepaling genieten.⁶

Men kan zich ook afvragen of de toegang tot de in het ontworpen artikel 10, § 1, 1°, genoemde plaatsen, eventueel voor bepaalde categorieën ervan, niet moet worden gebonden aan bepaalde uren.

³ Wanneer zulk voorschrift wordt opgenomen, zou ook moeten worden bepaald wat de sanctie is in geval van niet-naleving van de opgelegde termijn (wellicht het verlies van de bijzondere bewijswaarde).

⁴ Zie o.m. EHRM 16 december 1992, *Niemietz v. Duitsland*, Publ.Cour, reeks A, vol. 251-B; EHRM 25 februari 1993, *Funke, Crémieux en Mialhe v. Frankrijk*, Publ.Cour, reeks A, Vol. 256-A, -B en -C; EHRM 9 december 2004, *Van Rossem v. België*, nr. 41872/98; EHRM 28 april 2005, *Buck v. Duitsland*, CEDH, 2005-IV, § 32. Zie ook D. YERNAULT, “Les pouvoirs d’investigation de l’administration face à la délinquance économique: les locaux professionnels et l’article 8 de la Convention européenne”, *Rev.Trim.Dr.H.* 1994, 117-135.

⁵ EHRM 16 april 2002, *Société Colas Est e.a. v. Frankrijk*, nr. 37971/97, CEDH, 2002-III; EHRM 11 oktober 2005, *Kent Pharmaceuticals Limited e.a. v. Verenigd Koninkrijk*, nr. 9355/03; EHRM 21 december 2010, *Société Canal Plus e.a. v. Frankrijk*, nr. 29408/08, § 52.

⁶ Eenzelfde vraag kan overigens rijzen ten aanzien van een voertuig dat permanent als woning is ingericht en dat op het ogenblik van het doorzoeken daadwerkelijk als woning wordt gebruikt (vgl. artikel 29, vierde lid, van de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’).

11. Luidens het ontworpen artikel 10, § 1, 6°, kunnen de nucleaire inspecteurs overgaan tot het ondervragen, hetzij alleen, hetzij in aanwezigheid van getuigen en van de in de genoemde bepaling vermelde personen, over elke aangelegenheid waarvan de kennis nuttig is voor de uitoefening van het toezicht. Deze bepaling vermag geen afbreuk te doen aan de toepassing van artikel 47bis van het Wetboek van Strafvordering (en in geval van vrijheidsberoving, van artikel 2bis, § 2, van de wet van 20 juli 1990 ‘betreffende de voorlopige hechtenis’). Zulks komt best tot uiting in de tekst van het ontworpen artikel 10, § 1, 6°.

12. In het ontworpen artikel 10, § 1, 7°, *in fine*, dient te worden omschreven welke de “andere middelen” zijn op grond waarvan de identiteit van de betrokkene mag worden vastgesteld.

13. Luidens het ontworpen artikel 10, § 1, 10°, kunnen de nucleaire inspecteurs vaststellingen doen door het maken van foto’s, afdrukken, films of video’s en dit “zonder afbreuk te doen aan de fysieke beveiligingsmaatregelen”.

In dit verband kan worden verwezen naar de volgende opmerking uit advies 40.352/1:⁷

“2. Krachtens het ontworpen artikel 25 hebben de sociale inspecteurs het recht om de identiteit van de in die bepaling bedoelde personen trachten te achterhalen onder meer door het maken van foto’s, film- en video-opnamen. Krachtens het ontworpen artikel 39, eerste lid, zijn die ambtenaren bevoegd om vaststellingen te doen door middel van beeldmateriaal, ongeacht de drager ervan.

Het inschakelen van die middelen doet een tweevoudig probleem rijzen.

Enerzijds wordt het gebruik van foto’s, films en video’s als bewijsmateriaal in het strafprocesrecht zelf, behoudens in het raam van de bijzondere opsporingsmethodes, niet door de wetgever geregeld. Dat leidt tot onzekerheid omtrent de bewijskracht die aan die middelen zal worden toegekend, zelfs als ze onder bepaalde voorwaarden in sommige gerechtelijke beslissingen worden aanvaard, in naam van de vrijheid van het bewijs in het strafrecht⁸.

Anderzijds valt het verzamelen van beeldmateriaal niet alleen onder de werkingssfeer van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens⁹, waarnaar men zich bij

⁷ Adv.RvS nr. 40.352/1 van 15 juni 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 6 juni 2010 ‘tot invoering van een Sociaal Strafwetboek’ en tot het Sociaal Strafwetboek van 6 juni 2010, *Parl.St.* Kamer 2008-09, nr. 52-1666/001 en 52-1667/001, (485), 502-503.

⁸ Voetnoot 25 uit het geciteerde advies: Zie bijvoorbeeld Corr. Brussel, 18 december 1990, *J.T.*, 1991, 819; Gent, 6 februari 1992, *R.W.*, 1992-1993, 570. In burgerrechtelijke zaken, zie Rb. Namen (kortgeding), 31 oktober 1995, *J.T.*, 1996, 192.

⁹ Voetnoot 26 uit het geciteerde advies: M.-H. BOULANGER, C. DE TERWANGNE en TH. LÉONARD, “La protection de la vie privée à l’égard des traitements de données à caractère personnel. La loi du 8 décembre 1992”, *J.T.*, 1993, 371; O. DE SCHUTTER, “La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée”, *Journ. proc.*, 1996, afl. 296, 14; P. DE HERT, O. DE SCHUTTER en S. GUTWIRTH, “Pour une réglementation de la vidéosurveillance”, *J.T.*, 1996, 569-570. Zie ook advies 25.093/9 - 25.094/9 van 6 mei 1996 over een voorontwerp van wet “tot wijziging van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968”, *Parl.St.*, Kamer, 1995-1996, nr. 577/1, 12-14.

gebreke aan afwijkende bepalingen moet gedragen¹⁰, maar dient ook rekening te worden gehouden met de artikelen 12, tweede lid, en 22, eerste lid, van de Grondwet¹¹.

Vraag is derhalve of het aanwenden van de genoemde middelen geen nadere regeling behoeft.”

14. Onverminderd de vorige opmerking, dient in het ontworpen artikel 10, § 1, 10°, te worden bepaald wat de betekenis is van de zinsnede “en dit zonder afbreuk te doen aan de fysieke beveiligingsmaatregelen”.

Artikel 6

15. Het ontworpen artikel 10bis, § 1, eerste lid, strekt tot de bescherming van gegevens van persoonlijke aard. De personeelsleden belast met het toezicht zullen evenwel ook in aanraking komen met bedrijfsgeheimen. Vraag is of ook niet met betrekking tot deze informatie in een bijzondere bescherming moet worden voorzien.

16. In het ontworpen artikel 10bis, § 3, eerste lid, wordt vereist dat, naast andere overheden, ook de gemeenschappen en de gewesten alle nuttige inlichtingen of documenten ter beschikking stellen van de nucleaire inspecteurs, zij het dat volgens het tweede lid dat in hun geval niet kosteloos hoeft te gebeuren.

Het strijdt evenwel in beginsel met het principe van de wederzijdse autonomie van de Federale Staat en de gemeenschappen en de gewesten dat één van die overheden aan een andere overheid op een eenzijdige wijze specifieke verplichtingen zou opleggen in verband met de handhaving van de eigen regelgeving.¹² Hierop door de auditeur-verslaggever gewezen, verklaarde de gemachtigde wat volgt:

“We zijn ons bewust van de bevoegdheidsproblematiek en hebben getracht via de vergoeding een evenwicht te bereiken. Het uitwerken van een samenwerkingsakkoord blijkt immers in praktijk tijdrovend te zijn.

Mocht dit op juridische bezwaren stuiten dan stellen we voor om volgende formulering te hanteren:

‘Alle overheidsdiensten die afhangen van de federale regering moeten, en de overige overheidsdiensten, hierin inbegrepen de parketten en de griffies van de hoven en van rechtbanken, gemeenschappen, gewesten, provincies en agglomeraties, federaties van gemeenten, gemeenten, verenigingen waarvan deze deel uitmaken, overheidsinstellingen die ervan afhangen, kunnen aan aan [sic] de personeelsleden bedoeld in artikel 9 op hun

¹⁰ Voetnoot 27 uit het geciteerde advies: Zie in die zin het advies 25.969/2 van 26 mei 1997 over een voorontwerp van decreet van het Waalse Gewest “relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l’emploi ainsi qu’à la reconversion et au recyclage professionnels”, *Parl St.*, W.Parl., 1997-98, nrs 319/1 en 320/1.

¹¹ Voetnoot 28 uit het geciteerde advies: Zie Arbitragehof, nr. 202/2004, 21 december 2004.

¹² Wat betreft de parketten en de griffies van de hoven en de rechtbanken rijst er geen probleem nu het instanties zijn die afhangen van de federale overheid. Wat betreft de in het ontworpen artikel 10bis, § 3, eerste lid, vermelde lokale overheden, kan een beroep worden gedaan op artikel 6, § 1, VIII, laatste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, op grond waarvan de federale overheid onder meer de ondergeschikte besturen kan belasten met de uitvoering van de wetten of hun uitvoeringsbesluiten of met andere opdrachten.

verzoek, op hun aanvraag, alle inlichtingen verstrekken, alsook hen alle boeken, registers, documenten, schijven, magneetbanden of om het even welke andere informatiedragers ter inzage voorleggen en hen de uittreksels, duplicata, afdrukken, uitdraaien, kopieën of fotokopieën die deze laatsten nuttig achten bij hun toezicht op de naleving van de wet en haar uitvoeringsbesluiten, overhandigen.

Alle voornoemde diensten, met uitzondering van de diensten van de gemeenschappen en gewesten, zijn gehouden die inlichtingen, uittreksels, afschriften, afdrukken, uitdraaien, kopies of fotokopies kosteloos te verstrekken.

De akten, stukken, registers, documenten of inlichtingen ingewonnen tijdens de uitvoering van de taken opgelegd door de rechterlijke overheid mogen evenwel enkel worden megedeeld met de uitdrukkelijke toestemming van de rechterlijke overheid.”

Er is geen bezwaar tegen het louter facultatief maken van de medewerking van de gemeenschappen en de gewesten aan de gegevensinzameling van de *nucleaire inspecteurs*, al zou men duidelijkheidshalve beter schrijven dat de *nucleaire inspecteurs* de nodige inlichtingen kunnen vragen aan de gemeenschappen en de gewesten, die vrij zijn om al dan niet in te gaan op die vraag.

Voorts kan niet worden uitgesloten dat ter zake een eigenlijke verplichting aan de gemeenschappen en de gewesten zou kunnen worden opgelegd, maar dan op grond van de impliciete bevoegdheden waarvan het beginsel is vastgelegd in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, wat impliceert dat het opleggen van die verplichting noodzakelijk is voor de uitoefening van de federale bevoegdheid, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag op de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten slechts marginaal is.

Om elke juridische onzekerheid te vermijden, zou het evenwel aanbeveling verdienen om tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten een samenwerkingsakkoord te sluiten waarin wordt voorzien in een algemeen systeem van gegevensuitwisseling tussen de federale overheid en de gemeenschappen en de gewesten.

17. Met betrekking tot de in het ontworpen artikel 10*bis*, § 3, derde lid, opgenomen woorden “akten, stukken, registers, documenten of inlichtingen ingewonnen tijdens de uitvoering van de taken opgelegd door de rechterlijke overheid”, kan *mutatis mutandis* worden verwezen naar de volgende opmerkingen uit advies 40.352/1:¹³

“2. De vraag rijst of de in het ontworpen artikel 56, derde lid, opgenomen omschrijving “akten, stukken, registers, documenten of inlichtingen ingewonnen tijdens de uitvoering van de taken opgelegd door de rechterlijke overheid” niet te eng is. De regel dient immers, gelet op het geheim van het onderzoek, in ieder geval te gelden voor gelijk welke informatie die betrekking heeft op het opsporingsonderzoek of op het gerechtelijk onderzoek. In dit verband moet worden opgemerkt dat bijvoorbeeld de vaststelling van het misdrijf zelf dat aanleiding geeft tot het opzetten van zulk een onderzoek, strikt genomen geen element uitmaakt dat is ingewonnen tijdens de uitvoering van een taak opgelegd door de rechterlijke overheid.

¹³ Advies 40.352/1, *l.c.*, 509.

Voorts moet erop worden gewezen dat de thans in artikel 6, § 1, derde lid, van de wet van 16 november 1972 [‘betreffende de arbeidsinspectie’] vervatte regeling betrekking heeft op alle ‘gerechtelijke procedures’ (met inbegrip van burgerrechtelijke procedures), wat veel ruimer is dan de formulering die in de ontworpen bepaling wordt gebruikt.

De stellers van het ontwerp doen er derhalve goed aan de genoemde bepaling aan een nieuw onderzoek te onderwerpen, waarbij ook rekening kan worden gehouden met de thans bestaande interpretatieproblemen met betrekking tot artikel 6, § 1, derde lid, van de wet van 16 november 1972¹⁴.

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 77, vierde lid.

3. Er dient te worden gespecificeerd wat in het ontworpen artikel 56, derde lid, wordt bedoeld met het begrip ‘rechterlijke overheid’.

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 77, vierde lid.”

Artikel 8

18. Luidens het ontworpen artikel 11, eerste lid, kunnen de betrokkenen beroep instellen tegen de waarschuwingen en de in die bepaling vermelde administratieve maatregelen, bij de minister onder wiens bevoegdheid het FANC ressorteert. Indien de minister geen beslissing heeft genomen binnen een termijn van drie maanden na ontvangst van het bezwaarschrift,¹⁵ wordt het beroep geacht gegrond te zijn en zijn de maatregelen (daaraan dient te worden toegevoegd: de waarschuwingen) van rechtswege opgeheven.

Aldus wordt een beroep gedaan op het procedé van de stilzwijgende beslissing.

Al kan dat procedé niet geheel worden afgekeurd wanneer de stilzwijgende beslissing in het voordeel van de betrokkene is, toch moet worden opgemerkt dat aan een stilzwijgende besluitvorming ook een aantal nadelen zijn verbonden. Zo is een dergelijk procedé in de eerste plaats niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar omdat een schriftelijke beslissing ontbreekt, wat tot bewijsproblemen aanleiding kan geven, en de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze zal worden meegedeeld of bekendgemaakt als uitdrukkelijk genomen beslissingen, met alle gevolgen vandien voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Meer bepaald houdt het procedé van de stilzwijgende beslissing hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die op een impliciete, doch daarom niet minder verstreckende wijze, in het gedrang kunnen komen. In de tweede plaats kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang, in zoverre een dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciet beslissingen worden genomen zonder dat daarmee een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gepaard gaat. Ten slotte zijn die beslissingen uiteraard niet formeel gemotiveerd, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

¹⁴ Voetnoot 32 uit het geciteerde advies: Zie D. TORFS, *l.c.*, 440-444; W. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 178-180.

¹⁵ De begindatum van de termijn is derhalve niet door de bezwaarindiener gekend, wat de rechtszekerheid niet ten goede komt.

Dit klemmt in dit geval des te meer, nu aan de betrokken maatregelen of waarschuwingen redenen van openbare veiligheid of openbare gezondheid ten grondslag liggen, die wellicht het niet-schorsende karakter van het beroep wettigen.

Artikel 15

19. Luidens artikel 15 van het ontwerp treedt de aan te nemen wet in werking op de eerste dag van de maand volgend op “de publicatie” (lees: de bekendmaking) in het Belgisch Staatsblad.

Zulke regeling van inwerkingtreding heeft als nadeel dat, wanneer 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 nieuwe regeling aan te passen. Artikel 15 wordt dan ook beter weggelaten (in welk geval de wet op de tiende dag na de dag van haar bekendmaking in het Belgisch Staatsblad in werking zal treden) of vervangen door een andere bepaling van inwerkingtreding.

Slotopmerking

20. In de memorie van toelichting wordt de opheffing in het vooruitzicht gesteld van een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 die eveneens het toezicht betreffen. Niets belet om in het ontwerp een bepaling tot opheffing van de relevante bepalingen uit het genoemde koninklijk besluit te voorzien. Omwille van de rechtszekerheid verdient dat zelfs aanbeveling.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier 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' et vise à moderniser le contrôle nucléaire.

D'une part, des missions de contrôle seront également confiées aux membres du personnel contractuels de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire (ci-après : l'AFCN). Toutefois, dorénavant, les personnes chargées de la surveillance ne seront plus officiers de police judiciaire.

D'autre part, les compétences des inspecteurs nucléaires sont mieux définies, les compétences qui pour l'heure découlent encore de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 'portant sur les attributions et la désignation des membres du service de contrôle de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire chargés de veiller à l'application 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' étant intégrées dans la loi du 15 avril 1994.

Les modifications en projet impliquent également une adaptation de l'article 10 de 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 1^{er} juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires'.

FORMALITÉS

3. Le projet contient une série de dispositions qui, soit sont susceptibles d'avoir une incidence sur la vie privée (article 10, en projet – article 5 du projet), soit concernent directement le traitement de données à caractère personnel, y compris de données médicales (article 10bis, en projet – article 6 du projet). Il est recommandé de soumettre encore ces dispositions à l'avis de la Commission de la protection de la vie privée, en application de l'article 29, § 1^{er}, de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel'.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

4. Il découle de l'article 19/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent en principe faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence au sens de l'article 2, 9°, de cette loi.

Les seuls cas dans lesquels l'examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont fixés par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant exécution de l'article 19/1, § 1^{er}, deuxième alinéa, du chapitre V/1 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

La demande d'avis est accompagnée d'un « formulaire d'exemption EIDDD (formulaire A) » dont il ressort que le projet à l'examen est réputé exempté de l'obligation d'effectuer l'examen préalable précité au motif qu'il s'agit d'une réglementation présentant un caractère purement formel. On peut toutefois douter que ce motif d'exemption soit applicable en l'occurrence. Le rapport au Roi commente le motif d'exemption invoqué en ces termes :

« Le type de dispense, visé au 4°, vise à dispenser les actes qui règlent principalement les matières suivantes :

- la consolidation ou la coordination de réglementation;
- l'abrogation de dispositions transitoires;
- les nominations, les promotions et les démissions dans le secteur public;
- les sanctions disciplinaires vis-à-vis du personnel de l'autorité publique;
- l'attribution de décorations.

Dans ce sens, il s'agit de réglementation envisagée 'qui est dépourvue de caractère réglementaire' ».

Il ressort de cet exposé que la réglementation en projet peut difficilement s'inscrire dans la catégorie d'exemption citée. Dès lors, à moins de pouvoir invoquer une autre catégorie de dispense mentionnée à l'article 2 de l'arrêté royal du 20 septembre 2012, ce qui ne paraît pas évident, il faudra encore accomplir la formalité prescrite par la loi en matière d'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence. Si cet examen préalable devait révéler qu'une telle évaluation d'incidence doit effectivement être réalisée et si, consécutivement à celle-ci, des modifications devaient être apportées au projet, il y aurait lieu de soumettre ces modifications au Conseil d'État, section de législation.

Il faut également rappeler qu'en vertu de l'article 19/3, 1°, de la loi précitée du 5 mai 1997, l'accomplissement de la formalité visée constitue une condition pour qu'un projet de loi puisse être déposé devant les chambres législatives.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

5. À l'article 2 du projet, on remplacera les mots « inspecteur nucléaire » par les mots « inspecteurs nucléaires ».

Article 3

6. Dans la phrase liminaire de l'article 3 du projet, on remplacera le mot « modifié » par le mot « remplacé ».

La phrase liminaire des articles 5 et 8 appelle la même observation.

7. À l'article 9, § 3, en projet, on mentionnera l'intitulé du décret du 20 juillet 1831 qui y est visé (« concernant le serment à la mise en vigueur de la monarchie constitutionnelle représentative »).

Article 4

8. Selon l'exposé des motifs, la possibilité de donner un avertissement, visée à l'article 9*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, concerne également les infractions sanctionnées au pénal. Rien n'est toutefois précisé quant à la manière dont cette disposition s'articule avec l'obligation de notification au ministère public, inscrite à l'article 29 du Code d'instruction criminelle, à laquelle on envisage sans doute de déroger. L'article 9*bis*, § 1^{er}, en projet, devrait être complété afin de préciser ce rapport.

9. Selon l'article 9*bis*, § 2, en projet, les membres du personnel statutaires et contractuels de l'AFCN peuvent constater par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire les infractions visées dans cette disposition.

En matière répressive, la Cour constitutionnelle a souligné que l'attribution d'une force probante jusqu'à preuve du contraire fait exception à la règle générale selon laquelle un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement et constitue dès lors également une exception au régime de la libre administration de la preuve en matière répressive, selon lequel le juge apprécie, en fonction de sa propre conviction, la valeur probante d'un élément déterminé, de sorte que la différence de traitement qui résulte de cette exception doit être raisonnablement justifiée et que les droits du prévenu ne peuvent être restreints de manière disproportionnée ².

Il est dès lors recommandé d'inclure, dans l'exposé des motifs, une justification concernant l'attribution d'une valeur probante particulière aux procès-verbaux précités.

La question se pose en outre de savoir si, comme c'est le cas dans un certain nombre d'autres lois, il ne faudrait pas prévoir l'envoi au contrevenant, dans un délai déterminé,

² Voir par exemple : C.C., 6 avril 2002, n° 40/2000, B.14.1; C.C., 14 février 2001, n° 16/2001, B.12.1. Voir également C.C., 14 octobre 2010, n° 111/2010, B.12.3.

d'une copie des procès-verbaux dressés et, sinon, quelle justification est invoquée pour ne pas intégrer une telle disposition ³.

Article 5

10. L'article 10, § 1^{er}, 1^o, en projet, concerne le droit d'accès, à tout moment, des inspecteurs nucléaires aux endroits où sont produits, fabriqués, détenus ou utilisés des appareils ou substances capables d'émettre des rayonnements ionisants (ou dont on peut raisonnablement présumer l'existence), ainsi qu'aux endroits où peuvent éventuellement être trouvées des preuves de l'existence d'une infraction.

Seuls les locaux habités bénéficient de la garantie particulière d'une autorisation préalable délivrée par le juge au tribunal de police. À cet égard, il convient de rappeler la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dont il ressort que la notion de « domicile » au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme doit être interprétée au sens large et que, dans certaines circonstances, elle porte également sur les locaux professionnels et commerciaux ⁴, même lorsqu'il s'agit de personnes morales ⁵.

Il résulte de ce qui précède qu'il serait bon que les auteurs du projet envisagent de prévoir des garanties particulières pour la visite de lieux qui, bien que ne correspondant pas à un « domicile » au sens classique, bénéficient néanmoins des garanties visées dans la disposition de la convention précitée ⁶.

On peut également se demander si l'accès aux lieux visés à l'article 10, § 1^{er}, 1^o, en projet, en ce qui concerne éventuellement certaines catégories de ceux-ci, ne devrait pas être soumis à des heures déterminées.

11. Selon l'article 10, § 1^{er}, 6^o, en projet, les inspecteurs nucléaires peuvent interroger soit seuls, soit en présence de témoins, les personnes visées dans cette disposition sur tout fait dont la connaissance est utile à l'exercice de la surveillance. Cette disposition ne peut pas porter atteinte à l'application de l'article 47bis du Code d'instruction criminelle (et en cas de privation de liberté, de l'article 2bis, § 2, de la loi du 20 juillet 1990 'relative à la détention préventive'). Mieux vaudrait apporter cette précision dans le texte de l'article 10, § 1^{er}, 6^o, en projet.

³ Si une telle disposition est intégrée, il faudrait également fixer la sanction en cas de non-respect du délai imposé (sans doute la perte de la valeur probante particulière).

⁴ Voir notamment Cour eur. D.H., 16 décembre 1992, *Niemietz c. Allemagne*, Publ. Cour, série A, vol. 251-B; Cour eur. D.H., 25 février 1993, *Funke, Crémieux et Mialhe c. France*, Publ. Cour, série A, vol. 256-A, -B et -C; Cour eur. D.H., 9 décembre 2004, *Van Rossem c. Belgique*, n° 41872/98; Cour eur. D.H., 28 avril 2005, *Buck c. Allemagne*, CEDH, 2005-IV, § 32. Voir également D. YERNAULT, « Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique : les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne », *Rev.trim. dr. H.*, 1994, pp. 117-135.

⁵ Cour eur. D.H., 16 avril 2002, *Société Colas Est et al. c. France*, n° 37971/97, CEDH, 2002-III; Cour eur. D.H., 11 octobre 2005, *Kent Pharmaceuticals Limited et al. c. Royaume-Uni*, n° 9355/03; Cour eur. D.H., 21 décembre 2010, *Société Canal Plus et al. c. France*, n° 29408/08, § 52.

⁶ Une même question peut se poser au demeurant concernant un véhicule aménagé de façon permanente en logement et qui est effectivement utilisé comme logement au moment du contrôle (voir article 29, alinéa 4, de la loi du 5 août 1992 'sur la fonction de police').

12. À l'article 10, § 1^{er}, 7°, *in fine*, en projet, on précisera quels sont les « autres moyens » sur la base desquels l'identité de l'intéressé peut être constatée.

13. Selon l'article 10, § 1^{er}, 10°, en projet, les inspecteurs nucléaires peuvent faire des constatations (lire : constatations) en faisant des photos, des impressions et des prises de vue par film ou par vidéo « sans préjudice des mesures de protection physique ».

À cet égard, on peut faire référence à l'observation suivante qui a été formulée dans l'avis 40.352/1 : ⁷

« 2. En vertu de l'article 25, en projet, les inspecteurs sociaux ont le droit de rechercher l'identité des personnes visées dans cette disposition, entre autres en faisant des photos et des prises de vue par film et vidéo. En vertu de l'article 39, alinéa 1^{er}, en projet, les inspecteurs sociaux peuvent faire des constatations en réalisant des images, quel qu'en soit le support.

Le recours à de tels moyens pose un double problème.

D'une part, le recours aux photos, films et vidéos comme moyen de preuve en droit pénal n'est pas organisé par le législateur, sauf dans le cadre de méthodes particulières de recherche. Il en résulte une incertitude quant à la force probante qui sera reconnue à ces moyens, même si certaines décisions judiciaires les acceptent, moyennant certaines conditions, au nom de la liberté de la preuve en droit pénal ⁸.

D'autre part, la collecte d'images tombe non seulement dans le champ d'application de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ⁹, à laquelle il conviendrait de se conformer en l'absence de dispositions dérogatoires ¹⁰, mais il faut également tenir compte des articles 12, alinéa 2, et 22, alinéa 1^{er}, de la Constitution ¹¹.

La question se pose dès lors de savoir si le recours aux moyens précités ne nécessite pas d'être réglé avec davantage de précision ».

14. Sans préjudice de l'observation précédente, on précisera à l'article 10, § 1^{er}, 10°, en projet, la signification du segment de phrase « sans préjudice des mesures de protection physique ».

⁷ Avis C.E. 40.352/1 du 15 juin 2006 sur avant-projet devenu la loi du 6 juin 2010 'introduisant le Code pénal social' et le Code pénal social du 6 juin 2010, *Doc. parl.*, Chambre 2008-09, n°s 52-1666/001 et 52-1667/001, (485), 502-503.

⁸ Note 25 de l'avis cité : Voir par exemple Corr. Bruxelles, 18 décembre 1990, *J.T.*, 1991, p. 819; Gand, 6 février 1992, *R.W.*, 1992-1993, p. 570. En matière civile, voir Civ. Namur (rf.), 31 octobre 1995, *J.T.*, 1996, p. 192.

⁹ Note 26 de l'avis cité : M.-H. BOULANGER, C. DE TERWANGNE et TH. LÉONARD, « La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. La loi du 8 décembre 1992 », *J.T.*, 1993, p. 371; O. DE SCHUTTER, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée », *Journ. proc.*, 1996, n° 296, p. 14; P. DE HERT, O. DE SCHUTTER et S. GUTWIRTH, « Pour une réglementation de la vidéosurveillance », *J.T.*, 1996, pp. 569-570. Voir également l'avis 25.093/9 - 25.094/9 du 6 mai 1996 sur un avant-projet de loi « modifiant la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968 », *Doc. parl.*, Chambre, 1995-1996, n° 577/1, pp. 12-14.

¹⁰ Note 27 de l'avis cité : Voir en ce sens l'avis n° 25.969/2 du 26 mai 1997 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne « relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi ainsi qu'à la reconversion et au recyclage professionnels », *Doc. parl.* Parl. W., 1997-1998, n°s 319/1 et 320/1.

¹¹ Note 28 de l'avis cité : Voir Cour d'arbitrage, n° 202/2004, 21 décembre 2004.

Article 6

15. L'article 10bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, vise la protection des données à caractère personnel. Les membres du personnel chargés de la surveillance seront toutefois également confrontés à des secrets d'entreprise. La question se pose de savoir s'il ne faudrait pas également prévoir une protection particulière pour ces informations.

16. L'article 10bis, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, requiert qu'outre d'autres autorités, les communautés et les régions mettent tous les renseignements ou documents utiles à la disposition des inspecteurs nucléaires, même si l'alinéa 2 prévoit que, dans leur cas, cette mise à disposition ne doit pas se faire gratuitement.

En principe, cette exigence est toutefois contraire au principe de l'autonomie réciproque de l'État fédéral, des communautés et des régions qui s'oppose à ce que l'une de ces autorités impose unilatéralement des obligations spécifiques à une autre concernant le respect de sa propre réglementation¹². Interpellé sur ce point par l'auditeur rapporteur, le délégué a déclaré ce qui suit :

« We zijn ons bewust van de bevoegdheidsproblematiek en hebben getracht via de vergoeding een evenwicht te bereiken. Het uitwerken van een samenwerkingsakkoord blijkt immers in praktijk tijdrovend te zijn.

Mocht dit op juridische bezwaren stuiten dan stellen we voor om volgende formulering te hanteren :

‘Alle overheidsdiensten die afhangen van de federale regering moeten, en de overige overheidsdiensten, hierin inbegrepen de parketten en de griffies van de hoven en van rechtbanken, gemeenschappen, gewesten, provincies en agglomeraties, federaties van gemeenten, gemeenten, verenigingen waarvan deze deel uitmaken, overheidsinstellingen die ervan afhangen, kunnen aan aan [sic] de personeelsleden bedoeld in article 9 op hun verzoek, op hun aanvraag, alle inlichtingen verstrekken, alsook hen alle boeken, registers, documenten, schijven, magneetbanden of om het even welke andere informatiedragers ter inzage voorleggen en hen de uittreksels, duplicata, afdrukken, uitdraaien, kopieën of fotokopieën die deze laatsten nuttig achten bij hun toezicht op de naleving van de wet en haar uitvoeringsbesluiten, overhandigen.

Alle voornoemde diensten, met uitzondering van de diensten van de gemeenschappen en gewesten, zijn gehouden die inlichtingen, uittreksels, afschriften, afdrukken, uitdraaien, kopies of fotokopies kosteloos te verstrekken.

De akten, stukken, registers, documenten of inlichtingen ingewonnen tijdens de uitvoering van de taken opgelegd door de rechterlijke overheid mogen evenwel enkel worden meegedeeld met de uitdrukkelijke toestemming van de rechterlijke overheid' ».

Le simple fait de rendre facultative la coopération des communautés et régions avec les inspecteurs nucléaires dans leur collecte d'informations ne soulève pas d'objection, même si, dans un souci de clarté, il serait préférable d'écrire que les *inspecteurs nucléaires*

¹² En ce qui concerne les parquets et les greffes des cours et tribunaux, cela ne pose aucun problème dès lors qu'il s'agit d'organes qui dépendent de l'autorité fédérale. En ce qui concerne les autorités locales mentionnées à l'article 10bis, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, on peut se référer à l'article 6, § 1^{er}, VIII, dernier alinéa, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', en vertu duquel l'autorité fédérale peut notamment charger les pouvoirs subordonnés de l'exécution des lois ou de leurs arrêtés d'exécution, ou d'autres missions.

peuvent demander les renseignements utiles aux communautés et aux régions, qui sont libres d'accéder ou non à cette demande.

Il ne peut en outre être exclu qu'en l'espèce une obligation, au sens propre, soit imposée aux communautés et régions, mais alors en vertu des compétences implicites dont le principe est consacré à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, ce qui implique que le fait d'imposer cette obligation soit nécessaire à l'exercice de la compétence fédérale, que la matière se prête à un traitement différencié et que l'incidence sur la compétence des communautés et des régions ne soit que marginale.

Afin d'éviter toute insécurité juridique, il serait toutefois recommandé que l'autorité fédérale, les communautés et les régions concluent un accord de coopération prévoyant un système général d'échange d'informations entre elles.

17. En ce qui concerne les mots « actes, pièces, registres, documents ou renseignements recueillis à l'occasion de l'exécution de devoirs prescrits par l'autorité judiciaire » figurant à l'article 10bis, § 3, alinéa 3, en projet, on peut se reporter *mutatis mutandis* aux observations suivantes formulées dans l'avis 40.352/1 : ¹³

« 2. La question se pose de savoir si la définition 'actes, pièces, registres, documents ou renseignements recueillis à l'occasion de l'exécution de devoirs prescrits par l'autorité judiciaire', figurant à l'article 56, alinéa 3, en projet, n'est pas trop restrictive. En effet, vu le secret de l'instruction, la règle doit de toute façon être appliquée à tout renseignement concernant l'information ou l'instruction. Il est à noter à ce propos que, par exemple, le constat de l'infraction même qui donne lieu à une telle information ou instruction, ne constitue pas à proprement parler un élément qui est 'recueilli' à l'occasion de l'exécution de devoirs prescrits par l'autorité judiciaire.

En outre, on notera que la règle figurant actuellement à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 16 novembre 1972 ['concernant l'inspection du travail'] concerne toutes les 'procédures judiciaires' (en ce compris les procédures civiles), termes qui sont nettement plus larges que l'énoncé de la disposition en projet.

Dès lors, les auteurs du projet seraient bien avisés de réexaminer la disposition précitée en tenant également compte des problèmes d'interprétation actuels de l'article 6, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 16 novembre 1972 ¹⁴.

L'article 77, alinéa 4, en projet appelle une même observation.

3. Il y a lieu de préciser ce qu'on entend à l'article 56, alinéa 3, en projet, par 'autorité judiciaire'.

L'article 77, alinéa 4, en projet, appelle la même observation ».

Article 8

18. Selon l'article 11, alinéa 1^{er}, en projet, les personnes concernées peuvent exercer un recours contre les avertissements et les mesures administratives, visées dans cette disposition,

¹³ Avis 40.352/1, l.c., 509.

¹⁴ Note 32 de l'avis cité : Voir D. TORFS, l.c., 440-444; W. VAN EECKHOUTTE, l.c., 178-180.

auprès du ministre dont relève l'AFCN. Si le ministre n'a pas pris de décision dans un délai de trois mois suivant la réception de la réclamation¹⁵, le recours est réputé fondé et les mesures (on y ajoutera : les avertissements) sont abrogées de plein droit.

On recourt ainsi au procédé de la décision tacite.

Même si ce procédé ne peut pas être totalement écarté lorsque la décision tacite est à l'avantage de l'intéressé, il faut néanmoins noter qu'il présente un certain nombre d'inconvénients. Ainsi, tout d'abord, un tel procédé ne contribue pas à la sécurité juridique, ne fût-ce qu'en raison de l'absence d'une quelconque décision écrite, ce qui pourrait donner lieu à des problèmes quant à l'administration de la preuve, et parce qu'en principe une décision tacite ne doit pas être notifiée ni publiée dans les mêmes formes que les décisions expresses, avec toutes les conséquences qui en découlent en termes d'accessibilité et de contestation de telles décisions tacites. Plus particulièrement, le procédé de la décision tacite risque de ce fait d'impliquer davantage une violation des intérêts de tiers, lesquels sont susceptibles d'être affectés d'une manière certes implicite, mais non moins importante. Par ailleurs, le procédé de la décision tacite est susceptible de se heurter à l'intérêt général dans la mesure où un tel procédé peut emporter que certaines décisions soient prises de manière implicite sans préparation minutieuse ni mise en balance de tous les intérêts en présence. Enfin, ces décisions sont évidemment dépourvues de motivation formelle, ce qui rend éventuellement malaisé le contrôle de leur légalité.

Ces observations sont d'autant plus pertinentes en l'espèce que les mesures ou avertissements en question sont inspirés par des motifs de sécurité publique ou de santé publique, qui justifient sans doute le caractère non suspensif du recours.

Article 15

19. Selon l'article 15 du projet, la loi dont l'adoption est envisagée entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Moniteur belge.

Ce régime d'entrée en vigueur présente l'inconvénient que si la publication de l'acte intervient à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront pas du délai usuel de dix jours pour s'adapter à la nouvelle réglementation. Il serait dès lors préférable de supprimer l'article 15 (auquel cas la loi entrera en vigueur le dixième jour suivant le jour de sa publication au Moniteur belge) ou de le remplacer par une autre disposition fixant l'entrée en vigueur.

¹⁵ Le réclamant ignore dès lors le point de départ du délai, ce qui ne contribue pas à la sécurité juridique.

Observation finale

20. L'exposé des motifs annonce l'abrogation d'un certain nombre de dispositions de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 qui concernent également la surveillance. Rien n'empêche de prévoir dans le projet une disposition abrogatoire des dispositions pertinentes de l'arrêté royal précité, ce qui est même recommandé dans l'intérêt de la sécurité juridique.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT