



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.313/3
van 27 mei 2020

avis 67.313/3
du 27 mai 2020

over

sur

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 houdende de
verbodsbepaling betreffende het
gebruik van Am-241 voor meting
van dikte, massa of densiteit in het
kader van de vervaardiging van
textiel'

un projet d'arrêté royal 'modifiant
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 et interdisant l'utilisation
d'Amercium-241 pour la mesure
d'épaisseur, de masse ou de densité
dans le cadre de la fabrication du
textile'

Op 27 april 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken 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 houdende de verbodsbepaling betreffende het gebruik van Am-241 voor meting van dikte, massa of densiteit in het kader van de vervaardiging van textiel’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 19 mei 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, 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 Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 mei 2020.

*

Le 27 avril 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant 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 et interdisant l'utilisation d'Amercium-241 pour la mesure d'épaisseur, de masse ou de densité dans le cadre de la fabrication du textile’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 19 mai 2020. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, 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 Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 mai 2020.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het verbieden van het gebruik van Americium-241 (Am-241) voor de meting van de dikte, massa of densiteit van stoffen bij de vervaardiging van textiel. Daartoe wordt artikel 64 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’ (hierna: ARBIS) aangevuld met een nieuw punt 64.8 (artikel 1 van het ontwerp).

Voor exploitanten die een oprichtings- en exploitatievergunning voor het gebruik van Am-241-bronnen bezitten, is er een overgangsregeling en geldt dit verbod pas vanaf 1 januari 2026 (artikel 2).

RECHTSGROND

3. Voor het ontworpen besluit wordt terecht rechtsgrond gezocht 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’ (hierna: FANC-wet), op basis waarvan de Koning onder meer het gebruik van bronnen van ioniserende straling door de industrie mag verbieden.

Voor de artikelen 1 en 2, eerste lid, van het ontworpen besluit gaat het meer bepaald om artikel 3, eerste en tweede lid, van de FANC-wet. Voor het tweede lid van artikel 2 van het ontwerp vormt artikel 3, vierde lid, van de FANC-wet de rechtsgrond. Overleg in Ministerraad, zoals voorgeschreven door artikel 3, derde lid, van de FANC-wet, is dus niet vereist.

VORMVEREISTEN

4. Verscheidene associatieovereenkomsten die de Europese Unie, de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten met derde landen hebben gesloten, voorzien in een *notice and comment*-verplichting die erop neerkomt dat maatregelen van algemene strekking vooraf worden bekendgemaakt met een toelichting, zodat belanghebbenden en de betrokken

derde landen redelijke mogelijkheden en met name voldoende tijd wordt geboden om commentaar te leveren op de voorgestelde maatregelen vooraleer die in werking treden.¹

Uit het verslag aan de Koning blijkt dat op 17 februari 2017 weliswaar een overleg met de sector heeft plaatsgevonden, en dat in dat jaar ook een inspectiecampagne werd opgezet bij 28 textielbedrijven. Dat is echter niet gelijk te stellen met de aangehaalde *notice and comment*-verplichting, die inhoudt dat een voldoende ruime bekendheid, liefst langs elektronische weg, moet worden gegeven aan de voorgenomen maatregel.

Dat vormvereiste moet bijgevolg nog worden vervuld, en van de naleving ervan moet melding worden gemaakt in de aanhef.

5. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In het eerste lid van de aanhef kan beter worden gespecificeerd dat de rechtsgrond wordt geboden door het eerste, tweede en vierde lid van artikel 3 van de FANC-wet.²

Artikel 2

7. Artikel 2 van het ontwerp vormt een op zichzelf staande bepaling, die niet wordt ingevoegd in het ARBIS. Het kan echter zinvol zijn om de overgangsbepalingen in de basistekst zelf op te nemen. Dat is het geval voor het ARBIS: artikel 81 van dat besluit bevat al een reeks overgangsbepalingen. Het zou daarom logischer zijn om de overgangsregeling in dat artikel op te nemen.

¹ Zie: artikel 283, lid 2, van de Associatie-overeenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun Lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, gedaan te Brussel op 21 maart 2014 en op 27 juni 2014; artikel 116, lid 1, van de Associatie-overeenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun Lidstaten, enerzijds, en Georgië, anderzijds, gedaan te Brussel op 27 juni 2014; artikel 243, lid 1, van de Associatie-overeenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun Lidstaten, enerzijds, en de Republiek Moldavië, anderzijds, gedaan te Brussel op 27 juni 2014.

² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 23, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

8. In artikel 2, eerste lid, van het ontwerp dient de verwijzing naar “[d]e exploitanten, bedoeld in het eerste lid” te worden vervangen door een verwijzing naar de exploitanten “bedoeld in artikel 64.8 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”.

*

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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'interdire l'utilisation d'Amercium-241 (Am-241) pour la mesure d'épaisseur, de masse ou de densité dans le cadre de la fabrication du textile. À cet effet, l'article 64 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' (ci-après : RGPRI) est complété par un nouveau point 64.8 (article 1^{er} du projet).

Un régime transitoire est prévu pour les exploitants qui possèdent une autorisation de création et d'exploitation pour l'utilisation de sources d'Am-24, et cette interdiction n'entre en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier 2026 (article 2).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché à juste titre 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 relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire' (ci-après : loi AFCN), qui autorise le Roi à interdire l'utilisation de sources de rayonnements ionisants par l'industrie.

Pour les articles 1^{er} et 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté en projet, il s'agit plus précisément de l'article 3, alinéas 1^{er} et 2, de la loi AFCN. L'article 2, alinéa 2, du projet trouve son fondement juridique dans l'article 3, alinéa 4, de la loi AFCN. La délibération en Conseil des ministres, prescrite par l'article 3, alinéa 3, de la loi AFCN, n'est donc pas requise.

FORMALITÉS

4. Plusieurs accords d'association que l'Union européenne, la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres ont conclus avec des pays tiers, prévoient une obligation de notification et d'information, qui requiert de publier à l'avance des mesures d'application générale, y compris une explication, de sorte que les personnes intéressées et les pays tiers concernés disposent de possibilités raisonnables de présenter leurs observations sur les propositions de mesures avant qu'elles n'entrent en vigueur, en veillant en particulier à leur accorder un délai suffisant pour ce faire ¹.

¹ Voir : l'article 283, paragraphe 2, de l'Accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, fait à Bruxelles le

Il ressort du rapport au Roi qu'une concertation avec le secteur a certes eu lieu le 17 février 2017, et qu'une campagne d'inspection a également été menée auprès de 28 entreprises de textile au cours de cette même année. On ne peut toutefois assimiler ces actions à l'obligation de notification et d'information précitée, qui implique que la mesure envisagée fasse l'objet d'une publicité suffisamment large, de préférence par la voie électronique.

Cette formalité doit dès lors encore être accomplie, et il faudra mentionner dans le préambule qu'elle a été respectée.

5. Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Au premier alinéa du préambule, il serait préférable de préciser que le fondement juridique est procuré par l'article 3, alinéas 1^{er}, 2 et 4, de la loi AFCN ².

Article 2

7. L'article 2 du projet constitue une disposition autonome, qui n'est pas insérée dans le RGPRI. Il peut toutefois s'avérer utile d'inscrire les dispositions transitoires dans le texte initial proprement dit. C'est le cas du RGPRI : l'article 81 de cet arrêté contient déjà une série de dispositions transitoires. Il serait dès lors plus logique d'inscrire le régime transitoire dans cet article.

21 mars 2014 et le 17 juin 2014 ; l'article 116, paragraphe 1, de l'Accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, fait à Bruxelles le 27 juin 2014 ; l'article 243, paragraphe 1, de l'Accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldavie, d'autre part, fait à Bruxelles le 27 juin 2014.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 23, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

8. À l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet, la référence aux « exploitants visés au premier alinéa » sera remplacée par une référence aux « exploitants visés à l'article 64.8 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 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT