Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
2-81 VI 1957
Overgemaakt aan de H.

L. L. 5799/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 14e juni 1957 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ionisorende stralingen voortspruitende gevaren", heeft de 18e juni 1957 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 14 juin 1957, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "relatif à la protection de la population contre les dangers résultant des radiations ionisantes", a donné le 18 juin 1957 l'avis suivant :

De aan de Raad van State voorgelegde tekst is niet voorafgegaan door een ontwerp van koninklijk besluit waarbij de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin gemachtigd wordt namens de Koning het ontwerp van wet bij de Wetgevende Kamers in te dienen.

Dit verzuim dient te worden hersteld.

Hoofddoel van het voorontwerp is de Koning er toe te machtigen om bij wijze van reglementering maatregelen te treffen tot bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren.

Luidens artikel 2 kan de Koning de invoer, het vervaardigen, het onder zich houden, het vervoer, het gebruik met commercieel, industrieel, wetenschappelijk, medisch of enig ander oogmerk van apparaten of stoffen die ioniserende stralingen kunnen verspreiden, onderwerpen aan voorwaarden die de bescherming van de gezondheid van de bevolking tot doel hebben.

Wat echter de eliminatie en de evacuatie van radioactieve stoffen betreft, verleent ditzelfde artikel de Koning bevoegdheid tot reglementering zonder nader te bepalen welk doel deze reglementering moet nastreven

.../...

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar ligt het niet in de bedoeling van de Regering een onderscheid te maken tussen de macht waarover de Koning beschikt wanneer het maatregelen betreft tot eliminatie en evacuatie van radioactieve stoffen of wanneer het gaat om de reglementering van de invoer, het vervaardigen, enz. van apparaten of stoffen die ioniserende stralingen kunnen verspreiden.

In beide gevallen kan de macht tot reglementering alleen uitgeoefend worden met het oog op "de bescherming van de gezondheid van de bevolking".

Wil men hieromtrent geen twijfel overlaten, dan moet de beperking van de macht welke aan de Koning verleend wordt inzake eliminatie en avacuatie van radioactieve stoffen duidelijk blijken uit de tekst.

Uit artikel 4 blijkt dat de nieuwe wet de bevoegdheid der officieren van gerechtelijke politie onaangeroerd laat. Deze bevoegdheid wordt niet ingekort doch ook niet verruimd, zodat de bepalingen van artikel 5, in zoverre zij aan de personen door de Koning en de Minister van Landsverdediging aangewezen, speciale machten verlenen welke de officieren van gerechtelijke politie niet reeds bezitten, ten opzichte van laatstgenoemde ambtenaren geen toepassing vinden.

+

\+ +

.../...

In de onderscheiden artikelen van het voorontwerp is er geen overeenstemming omtrent de uitdrukking van het begrip "vervaardigen". Enerzijds is er in artikel 2 spraak van "vervaardigen", in artikel 3 van "vervaardigers" en in artikel 4, tweede lid, b , van "voortgebracht", terwijl anderzijds in artikel 5, tweede lid, de woorden "voortgebracht, vervaardigd" worden gebruikt en in artikel 5, derde lid, alleen het woord "vervaardigd". Men ziet niet in waarom hetzelfde begrip niet in al de bepalingen op dezelfde manier wordt uitgedrukt.

Evenzo schijnt het begrip "opgeslagen" waarvan voor het eerst in artikel 5, tweede lid, gewag gemaakt wordt, onderverstaan in de woorden "bewaren" (onder zich houden) en "bewaarders" (houders) in de artikelen 2 en 3. Is dit inderdaad het geval, dan dient het woord "opgeslagen" weggelaten te worden.

In artikel 5, laatste lid, is er tenslotte spraak van het treffen van maatregelen "van bewaring" om de bronnen van ioniserende stralingen, die gevaar zouden kunnen opleveren voor de gezondheid van de bevolking, onschadelijk te maken.

Aangezien hier vermoedelijk alle maatregelen bedoeld zijn die bij inbeslagneming van apparaten en stoffen ter vrijwaring van de volksgezondheid kunnen worden getroffen, lijkt de benaming "maatregelen van bewaring" verkeerd en dient hier van maatregelen, zonder meer, te worden gesproken.

.../...

Verder geeft het voorontwerp aanleiding tot enkele opmerkingen die alleen de vorm of overeenstemming van de Franse en de Nederlandse tekst betreffen en waarmede werd rekening gehouden in de hieronder voorgestelde tekst :

Artikel 1.-

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

- ioniserende stralingen : stralingen die, op hun doortocht, de stof al dan niet rechtstreeks ioniseren ;
- radioactieve stoffen : stoffen die bestaan uit welk scheikundig element ook dat ioniserende stralingen verspreidt of een dergelijk element bevatten.

Artikel 2.-

De Koning is gemachtigd, aan de invoer, het produceren, het vervaardigen, het onder zich houden, het vervoer, het gebruik met commercieel, industrieel, wetenschappelijk, medisch of enig ander oogmerk, van apparaten of stoffen, die ioniserende stralingen kunnen verspreiden, voorwaarden te verbinden die de bescherming van de gezondheid van de bevolking tot doel hebben. Hij kan eveneens, met dit doel, de eliminatie en de evacuatie van radioactieve stoffen reglementeren.

.../...

Artikel 3.-

De Koning is gemachtigd wanneer een niet voorziene gebeurtenis de gezondheid van de bevolking in gevaar brengt, tegenover de producenten, de vervaardigers, houders, vervoerders of gebruikers van apparaten of stoffen die ioniserende stralingen kunnen verspreiden, alle door de omstandigheden geboden maatregelen te treffen met het oog op de bescherming van de bevolking.

In dezelfde omstandigheden en met hetzelfde doel is de Koning eveneens gemachtigd alle dienstige maatregelen te nemen om de gevaren te weren, die kunnen ontstaan uit de toevallige besmetting van om het even welke plaatsen, zelfstandigheden of produkten door radioactieve stoffen.

Artikel 4.-

Onverminderd de ambtsbevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie, wijst de Koning, behoudens het bepaalde in het tweede lid van dit artikel, de personen aan die belast zijn met het toezicht op de toepassing van de ter uitvoering van de artikelen 2 en 3 genomen besluiten.

De Minister van Landsverdediging wijst de personen aan die met dezelfde opdracht belast zijn :

1° op het militair domein ;

.../...

2° op alle door hem aangewezen plaatsen, waar apparaten of stoffen, die ioniserende stralingen kunnen verspreiden en die voor de behoeften van de krijgsmacht moeten dienen, geproduceerd, vervaardigd, gehouden of gebruikt worden ;

3° naar aanleiding van de door hem bevolen transporten van bovenvermelde apparaten en stoffen.

Artikel 5.-

Deze personen stellen de misdrijven vast door middel van processen-verbaal, die gelden tot het tegendeel is bewezen.

Overeenkomstig het bij artikel 4 bepaalde onderscheid hebben zij te allen tijde vrije toegang tot fabrieken, opslagplaatsen, ziekenhuizen en, meer in het algemeen, tot alle inrichtingen waar apparaten of stoffen, die ioniserende stralingen kunnen verspreiden, geproduceerd, vervaardigd, gehouden of gebruikt worden.

Zij kunnen de apparaten of de stoffen in beslag nemen, die geproduceerd, vervaardigd, gehouden, vervoerd of gebruikt worden onder voorwaarden die niet stroken met de voorschriften van de wet of dezer uitvoeringsbesluiten.

In dezelfde gevallen en afgezien van eventuele rechtsvervolgingen, kunnen zij ambtshalve alle maatregelen treffen om de bronnen van ioniserende stralingen, die gevaar zouden kunnen opleveren voor de gezondheid van de bevolking, onschadelijk te maken.

.../...

Artikel 6.-

De voorschriften van de artikelen 4 en 5 laten de toepassing van de wet betreffende de veiligheid van de Staat op het gebied van kernenergie en van de ter uitvoering van deze wet genomen besluiten, volkomen onverkort.

Artikel 7.-

Overtreding van de bepalingen van deze wet en van de ter uitvoering van deze wet genomen besluiten wordt gestraft met geldboete van 1.000 frank tot 10.000 frank en met gevangenisstraf van drie maanden tot twee jaar of met een van die straffen alleen.

Met dezelfde straffen worden gestraft, zij die de uitoefening van de opdracht van de bij artikel 4 bedoelde personen belemmeren.

Artikel 8.-

Alle bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, zonder uitzondering van hoofdstuk VII en artikel 85, zijn toepasselijk op de bij deze wet of dezer uitvoeringsbesluiten omschreven misdrijven.

Artikel 9.-

Over de ter uitvoering van de artikelen 2 en 3 van deze wet te nemen besluiten wordt in Ministerraad beraadslaagd.

Le texte soumis au Conseil d'Etat n'est pas précédé du projet d'arrêté royal chargeant le Ministre de la Santé publique et de la Famille de déposer le projet de loi, au nom du Roi, sur le bureau des Chambres législatives.

Il convient de réparer cette omission.

L'avant-projet a pour objet principal d'autoriser le Roi à prendre, par voie de réglementation, des mesures propres à protéger la population contre les dangers résultant des radiations ionisantes.

Aux termes de l'article 2, le Roi est autorisé à soumettre à des conditions ayant pour objet la protection de la santé de la population, l'importation, la production, la détention, le transport, l'emploi à des fins commerciales, industrielles, scientifiques, médicales ou autres, d'appareils ou de substances capables d'émettre des radiations ionisantes.

Toutefois, en ce qui concerne l'élimination et l'évacuation des substances ra ioactives, ce même article accorde au Roi un pouvoir réglementaire sans préciser le but que doit poursuivre cette réglementation.

D'après les explications du fonctionnaire délégué, le Gouvernement n'entend faire aucune distinction entre les pouvoirs du Roi, selon qu'il s'agit de prendre des mesures visant à l'élimination et l'évacuation des substances radioactives ou de réglementer l'importation, la production, etc..., d'appareils ou de substances capables d'émettre des radiations ionisantes.

.../...

Dans les deux cas, le pouvoir réglementaire ne peut être exercé qu'en vue de "la protection de la santé de la population".

Afin de dissiper tout doute à cet égard, la limitation du pouvoir attribué au Roi en matière d'élimination et d'évacuation de substances radioactives devrait ressortir clairement du texte même du projet.

Il résulte de l'article 4 que la nouvelle loi ne modifie en rien la compétence des officiers de police judiciaire. Celle-ci n'est ni restreinte, ni augmentée. Il en résulte que les dispositions de l'article 5 en tant qu'elles accordent aux personnes désignées par le Roi ou le Ministre de la Défense nationale, des pouvoirs spéciaux que ne possèdent pas déjà les officiers de police judiciaire, ne s'appliquent pas à ces derniers.

\+ \+ \+

Il y a discordance entre les différents articles du projet quant à l'emploi de la notion de "production". D'une part, l'article 2 parle de "production", l'article 3 de "producteurs", et l'article 4, alinéa 2, b, de "sont produits", tandis que, d'autre part, l'article 5, alinéa 2, emploie les mots "produits fabriqués" et l'article 5, alinéa 3, uniquement l'expression "fabriqués". On n'aperçoit pas la raison pour laquelle toutes ces dispositions n'emploient pas les mêmes termes pour exprimer la même idée.

.../...

De même, la notion de "stockés",qui apparaît pour la première fois à l'article 5, alinéa 2, semble être comprise dans les termes "détention" et "détenteurs" employés aux articles 2 et 3.

Si tel est le cas, le terme "stockés" devrait être supprimé.

Enfin, à l'article 5, dernier alinéa, il est question de mesures "conservatoires" propres à rendre inoffensives les sources de radiations ionisantes qui constitueraient un danger pour la santé de la population.

Comme cette disposition vise sans doute toutes les mesures susceptibles d'être prises pour la sauvegarde de la santé publique en cas de saisie d'appareils et de substances, l'expression"mesures conservatoires"paraît inadéquate. Il ne peut être question ici, sans plus,que de "mesures".

Pour le surplus, l'avant-projet soulève quelques observations qui ne concernent que la forme ou la concordance entre les versions française et néerlandaise, et qui ressortent du texte proposé ci-après :

Article 1er.-

Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :

- radiations ionisantes : les radiations produisant sur leur passage l'ionisation directe ou indirecte de la matière;

.../...

- Substances radioatives : les substances constituées par un élément chimique quelconque émettant des radiations ionisantes ou contenant un tel élément.

Article 2.-

Le Roi est autorisé à soumettre à des conditions ayant pour objet la protection de la santé de la population, l'importation, la production, la fabrication, la détention, le transport, l'emploi à des fins commerciales, industrielles, scientifiques, médicales ou autres, d'appareils ou de substances capables d'émettre des radiations ionisantes. Il peut également réglementer à cette même fin l'élimination et l'évacuation des substances radioactives.

Article 3.-

Le Roi est autorisé, lorsqu'un événement imprévu met en péril la santé de la population, à prendre à l'égard des producteurs, fabricants, détenteurs, transporteurs ou utilisateurs d'appareils ou substances capables d'émettre des radiations ionisantes, toutes mesures imposées par les circonstances et destinées à la sauvegarde de la population.

Le Roi est également autorisé à prescrire, dans les mêmes circonstances et aux mêmes fins, toutes mesures propres à écarter les dangers pouvant résulter de la contamination accidentelle de lieux, de matières ou de produits quelconques par des substances radioactives.

.../...

Article 4.-

Sans préjudice des attributions dévolues aux officiers de police judiciaire, le Roi désigne, sauf dans les cas déterminés à l'alinéa 2 du présent article, les personnes chargées de la surveillance de l'application des arrêtés pris en exécution des articles 2 et 3.

Le Ministre de la Défense nationale désigne les personnes chargées de la même mission:

1° sur le domaine militaire;

2° en tous autres lieux qu'il détermine, où sont produits, fabriqués, détenus ou utilisés, des appareils ou substances capables d'émettre des radiations ionisantes et destinés aux besoins des forces armées;

3° à l'occasion de transports qu'il ordonne, d'appareils et substances précités.

Article 5.-

Ces personnes constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve contraire.

Elles ont en tout temps libre accès, selon les distinctions établies à l'article 4, aux usines, entrepôts, hôpitaux et plus généralement à tous établissements où sont produits, fabriqués, détenus ou utilisés des appareils ou substances capables d'émettre des radiations ionisantes.

.../...

Elles peuvent procéder à la saisie des appareils ou des substances qui seraient produits, fabriqués, détenus, transportés ou utilisés dans des conditions qui ne répondraient pas aux prescriptions de la loi ou de ses arrêtés d'exécution.

Elles peuvent, dans les mêmes cas et indépendamment de poursuites judiciaires éventuelles, prendre d'office toutes mesures propres à rendre inoffensives les sources de radiations ionisantes qui constitueraient un danger pour la santé de la population.

Article 6.-

Les dispositions des articles 4 et 5 ne préjudicient en rien à l'application de la loi concernant la sûreté de l'Etat dans le domaine de l'énergie nucléaire et des arrêtés pris en exécution de cette loi.

Article 7.-

Les infractions aux dispositions de la présente loi et des arrêtés pris en exécution de cette loi sont punies d'une amende de 1.000 francs à 10.000 francs et d'un emprisonnement de trois mois à deux ans ou de l'une de ces peines seulement.

Seront punis des mêmes peines ceux qui auront porté entrave à l'exercice de la mission des personnes visées à l'article 4.

.../...

Article 8.-

Toutes les dispositions du livre Ier du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables aux infractions prévues par la présente loi ou par ses arrêtés d'exécution.

Article 9.-

Les arrêtés à prendre en exécution des articles 2 et 3 de la présente loi seront délibérés en Conseil des Ministres.
