



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.118/16
van 12 november 2024

avis 77.118/16
du 12 novembre 2024

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende wijziging van de
wet van 15 april 1994
betreffende de bescherming
van de bevolking en van het
leefmilieu tegen de uit
ioniserende stralingen
voortspruitende gevaren en
betreffende het Federaal
Agentschap voor Nucleaire
Controle'

un avant-projet de loi 'portant
modification de la loi du
15 avril 1994 relative à la
protection de la population et
de l'environnement contre les
dangers résultant des
rayonnements ionisants et
relative à l'Agence fédérale de
Contrôle nucléaire'

Op 15 oktober 2024 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 ‘houdende wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle’.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 5 november 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wvd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Peter SCHOLLEN, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 november 2024.

*

Le 15 octobre 2024, 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 ‘portant modification de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire’.

L'avant-projet a été examiné par la seizième chambre le 5 novembre 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Peter SCHOLLEN, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 novembre 2024.

*

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 ertoe verschillende wijzigingen aan te brengen in 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’.

Artikel 9 van de wet van 15 april 1994 wordt gewijzigd zodat de nominatieve lijst van de door de Koning aangewezen nucleaire inspecteurs niet langer bij een (tweejaarlijks) ministerieel besluit moet worden bekendgemaakt, maar op de website van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (hierna: het Agentschap) kan worden bijgehouden, zodat zij bij iedere wijziging kan worden geactualiseerd (artikel 2 van het voorontwerp).

Artikel 14^{ter} van de wet van 15 april 1994 wordt gewijzigd om het voor het Agentschap mogelijk te maken om activiteiten met betrekking tot een vooroverleg in de zin van artikel 16/1 van die wet te kunnen toevertrouwen aan een entiteit die het Agentschap overeenkomstig artikel 14^{bis} heeft opgericht (artikel 3).

Vermits artikel 15^{septies} van de wet van 15 april 1994 over de wazigmaking van beelden van nucleaire installaties op dit moment deel uitmaakt van een afdeling met een opschrift waaronder het inhoudelijk niet past,² wordt dit artikel ondergebracht in een nieuwe afdeling met een meer geschikt opschrift (artikel 4).

In artikel 27/9 van de wet van 15 april 1994 wordt een tautologie verwijderd (artikel 5).

In artikel 31 van de wet van 15 april 1994 wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd om de Koning te machtigen om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, het bedrag en de modaliteiten te bepalen voor de betaling aan het Agentschap van de dotatie ten laste van de algemene uitgavenbegroting (artikel 6).

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

² Zie in dit verband reeds de waarschuwing van de Raad van State, afdeling Wetgeving, in adv.RvS 69.602/3 van 14 juli 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 19 december 2021 ‘houdende wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle en tot wijziging van de wet van 23 maart 2020 tot wazigmaking van de beelden van nucleaire installaties en kritieke inrichtingen, en tot inperking van het maken of verspreiden van luchtfoto’s van die installaties en inrichtingen, in het belang van de openbare veiligheid’, opm. 5.

Artikel 38 van de wet van 15 april 1994 wordt aangevuld met een lid dat voorziet in een onverenigbaarheid tussen het lidmaatschap van de Wetenschappelijke Raad bij het Agentschap en de mandaten en functies van directeur-generaal, lid van de raad van bestuur of personeelslid van het Agentschap of van entiteiten die het Agentschap heeft opgericht (artikel 7).

De inwerkingtreding van de aan te nemen wet wordt bepaald op de eerste dag van de tweede maand na de bekendmaking daarvan in het Belgisch Staatsblad (artikel 8).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. In de inleidende zin van artikel 2 van het voorontwerp, dat het eerste artikel is dat een wijziging aanbrengt in de wet van 15 april 1994, dient in plaats van de woorden “dezelfde wet” het volledige opschrift te worden vermeld, namelijk “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”.³

Artikel 4

4. Vermits het woord “titel” wijst op een indeling van het dispositief bestaande uit hoofdstukken waarin artikelen worden ondergebracht,⁴ wordt artikel 4 van het voorontwerp best geherformuleerd in die zin dat in hoofdstuk III van de wet van 15 april 1994 een afdeling 1^{ter}⁵, die het artikel 15^{septies} omvat, wordt ingevoegd luidende “Afdeling 1^{ter} - Wazigmaking van de beelden van nucleaire installaties en kritieke inrichtingen”.⁶

Artikel 6

5. In de inleidende zin van artikel 6 van het voorontwerp dient de wetsgeschiedenis van de te wijzigen bepaling te worden aangevuld. Die bepaling werd nog gewijzigd na haar vervanging bij de programmawet van 22 december 2008.

6. In de ontworpen paragraaf 4/1 van artikel 31 van de wet van 15 april 1994, dat reeds in de mogelijkheid van een financiering van het Agentschap via dotaties voorziet in het punt 6° van paragraaf 1, eerste lid, van dat artikel, wordt de Koning vooreerst gemachtigd bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad het bedrag van de dotatie ten laste van de algemene

³ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 112 (hierna: handleiding wetgevingstechniek), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁴ Zie handleiding wetgevingstechniek, aanbeveling 11.

⁵ Om aan te sluiten bij de nummering van de voorafgaande afdelingen van hoofdstuk III van de wet van 15 april 1994, strekt het tot aanbeveling om in de Franse tekst te spreken van een “section 1^{re}ter” in plaats van een “section 1^{ter}”.

⁶ Vgl. handleiding wetgevingstechniek, formule F 4-2-11-1.

uitgavenbegroting te bepalen. Dit onderdeel van de machtiging strijdt met artikel 174 van de Grondwet, op basis waarvan het de begrotingswetgever is die jaarlijks de begroting goedkeurt waarop alle staatsontvangsten en -uitgaven moeten worden gebracht. Bijgevolg moeten de woorden “het bedrag en” worden weggelaten.⁷

7. Daarnaast wordt de Koning ook gemachtigd de “modaliteiten” voor de betaling van de dotatie te bepalen. In de Nederlandse tekst wordt beter de term de “nadere regels” gebruikt.

Artikel 7

8. In de inleidende zin van artikel 7 van het voorontwerp dient de wetsgeschiedenis van de te wijzigen bepaling te worden gepreciseerd, in die zin dat deze “laatst” gewijzigd werd bij de aangehaalde wet.

*

⁷ Zie in die zin adv.RvS 45.443/1/2/3/4 van 13 en 17 november 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de programmawet van 22 december 2008, opm. 2 bij artikel 198; adv.RvS 43.850/1/2/3/4 van 29 november 2007, 3 en 4 december 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 21 december 2007 ‘houdende diverse bepalingen (I)’, opm. 2 bij artikel 35.

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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'apporter différentes modifications dans 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'.

L'article 9 de la loi du 15 avril 1994 est modifié de telle sorte que la liste nominative des inspecteurs nucléaires désignés par le Roi ne doive plus être publiée par arrêté ministériel (tous les deux ans), mais qu'elle puisse être tenue à jour sur le site Internet de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire (ci-après : l'Agence), et être actualisée à chaque modification (article 2 de l'avant-projet).

L'article 14^{ter} de la loi du 15 avril 1994 est modifié afin de permettre à l'Agence de déléguer des activités portant sur une concertation préalable au sens de l'article 16/1 de cette loi à une entité que l'Agence a créée conformément à l'article 14^{bis} (article 3).

Dès lors que l'article 15^{septies} de la loi du 15 avril 1994 sur le floutage des images d'établissements nucléaires fait actuellement partie d'une section dont l'intitulé ne correspond pas au contenu ², cet article est inscrit dans une nouvelle section portant un intitulé plus approprié (article 4).

L'article 27/9 de la loi du 15 avril 1994 supprime une tautologie (article 5).

Un nouveau paragraphe est inséré dans l'article 31 de la loi du 15 avril 1994 afin d'habiliter le Roi à déterminer, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant et les modalités de paiement à l'Agence de la dotation à charge du budget général des dépenses (article 6).

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

² Voir à cet égard l'avertissement du Conseil d'État, section de législation, déjà formulé dans l'avis C.E. 69.602/3 du 14 juillet 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 19 décembre 2021 'portant modification de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire et modifiant la loi du 23 mars 2020 visant à flouter les images d'établissements nucléaires et sensibles et à limiter la prise ou la diffusion de photographies aériennes de ces établissements dans l'intérêt de la sécurité publique', obs. 5.

L'article 38 de la loi du 15 avril 1994 est complété par un alinéa qui prévoit une incompatibilité entre la qualité de membre du Conseil scientifique au sein de l'Agence et les mandats et fonctions de directeur général, de membre du Conseil d'administration ou de membre du personnel de l'Agence ou d'entités créées par l'Agence (article 7).

L'entrée en vigueur de la loi à adopter est fixée au premier jour du deuxième mois suivant sa publication au Moniteur belge (article 8).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. Dans la phrase liminaire de l'article 2 de l'avant-projet, qui est le premier article à modifier la loi du 15 avril 1994, il y a lieu de mentionner, à la place des mots « de la même loi », l'intitulé complet, à savoir « 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 »³.

Article 4

4. Dès lors que le mot « titre » désigne une division du dispositif qui rassemble des chapitres sous lesquels des articles sont énoncés⁴, mieux vaudrait reformuler l'article 4 de l'avant-projet afin d'insérer dans le chapitre III de la loi du 15 avril 1994 une section 1^{re}^{ter}⁵, comprenant l'article 15^{septies}, intitulée « Section 1^{re}^{ter} - Floutage des images d'établissements nucléaires et sensibles »⁶.

Article 6

5. Dans la phrase liminaire de l'article 6 de l'avant-projet, on complétera l'historique de la disposition à modifier. Cette disposition a encore été modifiée après son remplacement par la loi-programme du 22 décembre 2008.

6. Le paragraphe 4/1, en projet, de l'article 31 de la loi du 15 avril 1994, qui prévoit déjà la possibilité d'un financement de l'Agence par des dotations au 6^o du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de cet article, habilite tout d'abord le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant de la dotation à charge du budget général des dépenses. Cet élément de la

³ Voir *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 112, (ci-après : Guide de légistique), à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁴ Voir *Guide de légistique*, recommandation 11.

⁵ Afin de se conformer à la numérotation des sections précédentes du chapitre III de la loi du 15 avril 1994, il est recommandé d'indiquer dans le texte français une « section 1^{re}^{ter} » au lieu d'une « section 1^{ter} ».

⁶ Comp. avec *Guide de légistique*, formule F 4-2-11-1.

délégation est contraire à l'article 174 de la Constitution, conformément auquel le législateur budgétaire fixe annuellement le budget auquel doivent être portées toutes les recettes et dépenses de l'État. Par conséquent, on omettra les mots « le montant et » ⁷.

7. Par ailleurs, le Roi est également habilité à déterminer les « modalités » de paiement de la dotation. Dans le texte néerlandais, il serait préférable d'utiliser le terme « nadere regels ».

Article 7

8. La phrase liminaire de l'article 7 de l'avant-projet doit préciser l'historique de la disposition à modifier, en ce sens que celle-ci a été modifiée « en dernier lieu » par la loi citée.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC

⁷ Voir dans ce sens l'avis C.E. 45.443/1/2/3/4 des 13 et 17 novembre 2008 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 22 décembre 2008, obs. 2 à propos de l'article 198 ; l'avis C.E. 43.850/1/2/3/4 du 29 novembre 2007, 3 et 4 décembre 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 21 décembre 2007 'portant des dispositions diverses (I)', obs. 2 à propos de l'article 35.