

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.368 van 21 november 2011
in de zaak A. 189.655/IX-6063**

In zake : de VZW BELGIAN AIR TRANSPORT ASSOCIATION
(BATA)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Guido Sepelie
kantoor houdend te 9051 Gent
Maaltecenter, Blok G
Derbystraat 293
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de
staatssecretaris voor Mobiliteit
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Johan Vanden Eynde en Bart Van Hyfte
kantoor houdend te 1060 Brussel
Gulden Vlieslaan 77

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 augustus 2008, strekt tot de nietigverklaring van circulaire CIR/OPS-07 van het Directoraat-Generaal van de Luchtvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer van 13 juni 2008 betreffende vlieg- en diensttijdbeperkingen en rusttijden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Inge Vos heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 juni 2011.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Guido Sepelie, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Bart Van Hyfte, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Inge Vos heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Wettelijk kader

3.1. Op 16 december 1991 neemt de Raad van de Europese Gemeenschappen een Verordening (EEG) nr. 3922/91 aan inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart. Zij treedt in werking op 1 januari 1992.

Deze verordening wordt genomen met het oog op de harmonisatie van de technische voorschriften en administratieve procedures inzake de veiligheid van de burgerluchtvaart, inzonderheid ten aanzien van het ontwerp,

de vervaardiging, de exploitatie en het onderhoud van luchtvaartuigen en de daarbij betrokken personen en organisaties.

3.2. Artikel 4, lid 1, van de voormelde Verordening bepaalt het volgende:

“Voor de niet in bijlage II genoemde gebieden neemt de Raad, op grond van artikel 84, lid 2, van het Verdrag, gemeenschappelijke technische voorschriften en procedures aan. De Commissie dient in voorkomend geval en zo spoedig mogelijk passende voorstellen op deze gebieden in.”

3.3. Met de Verordening (EG) nr. 1899/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart wordt aan de Verordening nr. 3922/91 een bijlage III toegevoegd die gemeenschappelijke technische voorschriften en administratieve procedures voorschrijft inzake het commercieel vervoer met vliegtuigen. De bepalingen die in deze bijlage zijn opgenomen treden, luidens artikel 2 van de Verordening, in werking op 16 juli 2008.

3.4. De voormelde bijlage III wordt, nog vóór haar inwerkingtreding in juli 2008, vervangen door Verordening (EG) nr. 8/2008 van de Commissie van 11 december 2007 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad ten aanzien van gemeenschappelijke technische voorschriften en administratieve procedures van toepassing op commercieel vervoer per vliegtuig, die in werking treedt op 12 januari 2008. Het is deze versie van bijlage III die geldt op het ogenblik van de totstandkoming van de bestreden circulaire.

3.5. De regels voorzien in bijlage III bij de Verordening 3922/91 zijn onderverdeeld in subdelen A tot en met S, waarvan een subdeel Q betrekking heeft op de bescherming van het mobiel personeel in de burgerluchtvaart. Deze specifieke bepalingen - onderverdeeld in OPS - voorzien in regels met betrekking

tot de vlieg- en diensttijden en de rustverplichtingen voor de bemanningsleden van vliegtuigen ingezet voor de commerciële burgerluchtvaart.

3.6. Artikel 8 van de Verordening nr. 3922/91, zoals gewijzigd door de Verordening nr. 1899/2006, bepaalt onder meer hetgeen volgt:

“[...]

4. Onverminderd het bepaalde in de leden 1, 2 en 3, mogen de lidstaten aanvullende bepalingen in verband met OPS 1.1105 punt 6, OPS 1.1110 punten 1.3 en 1.4.1, OPS 1.1115 en OPS 1.1125 punt 2.1 van subdeel Q van bijlage III bij deze verordening vaststellen of handhaven totdat op wetenschappelijke kennis en beste praktijken gebaseerde communautaire voorschriften zijn vastgesteld.”

IV. Feiten

4.1. Op 13 juni 2008 neemt het Directoraat-Generaal van de Luchtvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer de circulaire CIR/OPS-07 aan.

De aanhef van deze circulaire luidt als volgt:

“[...]

Betreft:
vlieg- en diensttijdbeperkingen en rusttijden

Ref.:

- artikel 8, § 4, van de Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad van 16 december 1991 inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart
- Subdeel Q - “Vlieg- en diensttijdbeperkingen en rusttijden” van bijlage III bij dezelfde Verordening (EEG) nr. 3922/91

[...]

1. Algemene regel

De exploitanten van commercieel luchttransport per vliegtuig, schikken zich naar de voorschriften in bijlage.

2. Toepassing

3.1. Deze vereisten zijn van toepassing ten laatste vanaf 16 juli 2008.

3.2. De exploitanten brengen het amendement tot hun vluchthandboek over aan het Directoraat-generaal Luchtvaart ten laatste op 4 juli 2008.
[...].”

4.2. Vervolgens wordt in de circulaire een geheel van voorschriften opgelijst, voorschriften die duidelijk zijn opgesteld op basis van de Engelstalige tekst van subdeel Q van de bijlage III bij de Verordening nr. 3922/91. Binnen de -letterlijk overgenomen- oorspronkelijke tekst van deze bijlage worden, met inachtnaam van de oorspronkelijke structuur daarvan, meerdere randnummers en zinsneden toegevoegd. In de toegevoegde tekst liggen bepalingen vervat die niet voorzien zijn in de oorspronkelijke tekst.

Dit is de bestreden omzendbrief.

4.3. Met e-mails van 13 juni 2008 wordt aan F. Dechaene en M. De Laet van VLM Airlines, H. Raes van de NV Thomas Cook Airlines en A. Berger van Jetair Fly een kopie van de bestreden omzendbrief overgemaakt.

4.4. Op 16 juni 2008 wordt door het Directoraat-Generaal Luchtvaart Directie Bedrijfserkenningen, Dienst Operaties, een kopie van de bestreden circulaire overgemaakt aan de leden van de verzoekende partij.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

5. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit het verzuim in hoofde van de verzoekende partij om het bewijs te leveren dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden. Dit is het eerste onderdeel van de exceptie.

Zij laat gelden dat stuk 2 van de verzoekende partij hiertoe in elk geval niet volstaat aangezien dit stuk uitgaat van de NV Tui Belgium Airlines, vertegenwoordigd door de chief operational officer en niet van de verzoekende partij zelf. Voorts wijst zij erop dat de beweerde benoeming van de NV Tui Belgium Airlines als voorzitter van de raad van bestuur van de verzoekende partij niet in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd. In elk geval valt de beslissing om in rechte te treden volgens de verwerende partij buiten het begrip “dagelijks bestuur”.

In een tweede onderdeel van haar exceptie wijst de verwerende partij erop dat het verzoekschrift niet ondertekend werd door een daartoe statutair bevoegd persoon.

6. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat, overeenkomstig artikel 15 van haar statuten, de raad van bestuur gemachtigd is tot het optreden in rechte en tot het nemen van beslissingen inzake het instellen van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State.

Zij wijst erop dat de voorzitter van haar raad van bestuur, de NV Tui Belgium Airlines, bij “bestatiging” van augustus 2008 formeel de beslissing van de raad van bestuur van 14 augustus 2008 tot het instellen van een annulatieberoep tegen de bestreden circulaire heeft bevestigd. De voorzitter handelt daarbij als bijzonder gevolmachtigde conform artikel 18.2 van de statuten. In die hoedanigheid heeft zij ook het verzoekschrift ingediend, vertegenwoordigd door haar chief operating officer, Günther Hofman. Hieruit blijkt, aldus de verzoekende partij, dat het statutair bevoegde orgaan daadwerkelijk beslist heeft om in rechte te treden. Krachtens een bijzondere volmacht van de raad van bestuur van 14 augustus 2008 legt de verzoekende partij een bijkomend stuk 5 neer waarin, zo stelt zij, twee bestuurders eveneens de beslissing van de raad van bestuur van 14 augustus 2008 bevestigen, zulks op grond van artikel 18.1. van de statuten.

De verzoekende partij wijst er voorts op dat de aanstelling van de NV Tui Belgium Airlines als de nieuwe voorzitter van haar raad van bestuur dateert van 24 april 2008. Zij merkt op dat de neer te leggen of te publiceren stukken overeenkomstig artikel 26novies, § 3 van de VZW-wet slechts tegenstelbaar zijn vanaf hun neerlegging of bekendmaking, tenzij de derde aantoonbaar voordien kennis had van die akte of beslissing. Aangezien de verwerende partij kennis had van deze beslissing is zij aan de verwerende partij tegenstelbaar.

7. In haar laatste memorie volhardt de verwerende partij dat de aanstelling van de voorzitter van de raad van bestuur van de verzoekende partij op het tijdstip van het indienen van het beroep tot nietigverklaring niet gepubliceerd was in het Belgisch Staatsblad. Dit gebrek aan publicatie wordt niet goedge maakt doordat de verwerende partij kennis had van de aanstelling van de NV Tui Belgium Airlines tot voorzitter, aangezien de ontvankelijkheid van het beroep dient beoordeeld te worden door de Raad van State. In dit opzicht is de Raad van State immers een derde, die enkel door de correcte publicatie kennis kan nemen van de aanstelling van een nieuwe voorzitter.

Bovendien ligt er geen formeel bewijs voor dat de beslissing om een beroep in te dienen genomen werd door het rechtens bevoegde orgaan, daar enkel een eenzijdige verklaring wordt neergelegd. Aannemen dat een dergelijke eenzijdige verklaring volstaat zou, aldus de verwerende partij, inhouden dat aan artikel 3, 4° van het algemeen procedurereglement elke praktische draagwijdte wordt ontnomen. Het komt dan ook aan de verzoekende partij toe om aan te tonen dat de beslissing om in rechte te treden tijdig en door het bevoegde orgaan werd genomen. Dergelijk bewijs dient, op straffe van onontvankelijkheid, tijdig aan het verzoekschrift toegevoegd te worden.

Beoordeling

8. Overeenkomstig artikel 3, 4°, van het algemeen procedure-reglement dient een verzoekende partij, indien zij een rechtspersoon, is bij haar

verzoekschrift een afschrift van de geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen te voegen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden.

9. Uit artikel 15 van de statuten van de verzoekende partij blijkt dat de raad van bestuur bevoegd is om alle handelingen van administratie, beheer en beschikking te verrichten die nuttig zijn voor de verwezenlijking van het doel van de vereniging en dit in de meest uitgebreide betekenis, en dat alle handelingen die niet uitdrukkelijk door de wet of door de statuten aan de algemene vergadering worden voorbehouden behoren tot de bevoegdheid van de raad van bestuur. Het voormeld artikel 15 bepaalt voorts onder meer dat het tot de bevoegdheden van de raad van bestuur behoort om als eiser en/of verweerder voor alle gerechten op te treden en te pleiten.

Overeenkomstig artikel 17.2 van de statuten kan de raad van bestuur, zo hij om redenen van hoogdringendheid of noodzakelijkheid niet vergadert op de zetel van de vereniging, eveneens vergaderen bij wijze van telefonische- of videoconferentie.

Artikel 18.2. van de statuten bepaalt verder dat de vereniging geldig vertegenwoordigd is door de voorzitter in het kader van de dagelijkse afvaardiging, alsook door de mandatarissen binnen de grenzen van hun afvaardiging.

10. Te dezen voegt de verzoekende partij bij haar verzoekschrift een kopie van haar statuten, alsmede een kopie van een document waarin Günther Hofman namens de NV Tui Belgium Airlines, voorzitter van de raad van bestuur van de verzoekende partij, bevestigt dat op 14 augustus 2008 door de raad van bestuur beslist werd om bij de Raad van State een annulatieberoep in te stellen tegen de bestreden circulaire.

Voorts legt de verzoekende partij een bijkomend stuk 5 neer waarin twee leden van de raad van bestuur op 14 augustus 2008 de bij teleconferentie genomen beslissing van de raad van bestuur van dezelfde datum om een annulatieberoep in te stellen en om de NV Tui Belgium Airlines, de voorzitter van de raad van bestuur, aan te stellen als bijzonder gevolmachtigde voor de ondertekening van het verzoekschrift, de indiening en de opvolging van het annulatieberoep, bevestigen.

Het verzoekschrift is ondertekend door de NV Tui Belgium Airlines, vertegenwoordigd door haar Chief Operating Officer Günther Hofman “krachtens een bijzondere volmacht door de raad van bestuur van de vzw BATA van 14 augustus 2008”.

11. Uit de genoemde documenten blijkt dat het bevoegde orgaan, met name de raad van bestuur van de verzoekende partij, op 14 augustus 2008 bij wijze van teleconferentie heeft beslist om in rechte te treden. Een dergelijke wijze van besluitvorming is conform artikel 17.2 van de statuten. De beslissing wordt veruitwendigd in een bevestiging van dezelfde datum uitgaande van de voorzitter van de raad van bestuur, evenals in een schriftelijk verslag van dezelfde datum uitgaande van twee leden van de raad van bestuur. Aldus blijkt dat de verzoekende partij, met inachtnaam van artikel 18.2 van haar statuten, de bijzondere opdracht gegeven heeft aan haar voorzitter, de NV Tui Belgium Airlines, om in rechte te treden. Laatstgenoemde vennootschap heeft, vertegenwoordigd door haar chief operating officer, met duidelijke vermelding van haar bijzonder mandaat, met vermelding van haar hoedanigheid en binnen de grenzen van haar bijzonder mandaat, op 18 augustus 2008 het verzoekschrift tot annulatie ingediend. Hieruit volgt dat de verzoekende partij geldig in rechte is getreden.

12. De verwerende partij kan dan ook niet worden bijgetreden waar zij stelt dat het beroep onontvankelijk dient verklaard te worden doordat de beslissing om in rechte te treden te dezen enkel blijkt uit een “eenzijdige verklaring”. Een dergelijke interpretatie geven aan het voorschrift van artikel 3, 4°

van het algemeen procedurereglement, in zoverre dit voorschrijft dat het bewijs dient geleverd te worden dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden, zou op gespannen voet komen te staan met het grondrecht tot toegang tot de rechter, zoals dit onder meer wordt gewaarborgd door artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft reeds meermaals benadrukt dat al te strikte interpretaties van procedureregels, waardoor de rechterlijke beoordeling van de grond van de bij de rechter aanhangig gemaakte zaak belet wordt, in strijd zijn met het genoemde grondrecht (EHRM, 25 januari 2000, *Miragall Escolano t. Spanje*, nrs. 38366/97 e.a., § 38, ECHR 2000-I; EHRM, 12 november 2002, *Běleš t. Tsjechische Republiek*, nr. 47273/99, § 51, ECHR 2002-IX; EHRM, 24 februari 2009, *L'Erablière t. België*, nr. 49230/07, §§ 38 en 39-44).

Om dezelfde reden kan de verwerende partij niet worden bijgetreden waar zij stelt dat de aanstelling van de NV Tui Airlines Belgium tot voorzitter van de raad van bestuur van de verzoekende partij, niet rechtsgeldig is, ingevolge het gebrek aan publicatie van de aanstellingsbeslissing in het Belgisch Staatsblad. Uit de stukken blijkt genoegzaam dat de genoemde vennootschap werd aangesteld als voorzitter van de verzoekende partij tijdens haar zitting van 24 april 2008, aanstelling waarvan de verwerende partij bovendien op de hoogte was. In die omstandigheden kan de toegang tot de rechter niet worden ontzegd aan de verzoekende partij die het bewijs voorlegt van de geldige aanstelling van haar organen.

13. Waar de verwerende partij erop wijst dat het verzoekschrift niet ondertekend zou zijn door een statutair bevoegd persoon wordt erop gewezen dat, indien namens een rechtspersoon een verzoekschrift wordt ingediend dat niet door een advocaat wordt ondertekend, vereist is dat het verzoekschrift wordt ondertekend door de organen die bevoegd zijn om de rechtspersoon in rechte te vertegenwoordigen.

Het verzoekschrift, ondertekend door de NV Tui Belgium Airlines, vertegenwoordigd door haar chief operating officer Günther Hofman, is ondertekend door de daartoe statutair aangewezen persoon.

14. De exceptie is in haar twee onderdelen ongegrond.

B. Gebrek aan woonplaatskeuze

Standpunt van de partijen

15. In een tweede exceptie, afgeleid uit de schending van artikel 84, § 2, van het algemeen procedurereglement, stelt de verwerende partij dat in het verzoekschrift een geldige woonplaatskeuze ontbreekt.

Zij leidt dit af uit de omstandigheid dat de eerste aangetekende brief, uitgaande van de griffie van de Raad van State, met betrekking tot de mogelijke regularisatie van het verzoekschrift, werd teruggestuurd met de vermelding “onbekend”, terwijl een tweede aangetekend schrijven, door de griffie op 25 augustus 2008 naar hetzelfde adres verstuurd, wel werd afgeleverd. Pas naar aanleiding van dit tweede schrijven deed de verzoekende partij uitdrukkelijk woonstkeuze, aldus de verwerende partij, dit evenwel buiten de termijn voorzien door artikel 3bis van het algemeen procedurereglement.

16. De verzoekende partij laat gelden dat het eerste aangetekend schrijven van 20 augustus 2008 om onverklaarbare redenen niet door de post werd afgeleverd op het in het verzoekschrift vermelde adres. Zij merkt op dat zij later, naar aanleiding van het tweede schrijven van 25 augustus 2008 dat zij wel heeft ontvangen, binnen de termijn van 15 dagen een geldige woonplaatskeuze heeft gedaan.

17. In haar laatste memorie verklaart de verwerende partij, naar aanleiding van de vaststelling in het auditoraatsverslag dat op de eerste

aangetekende zending de vermelding “gebouw 4-5” bij de adresgegevens van de verzoekende partij ontbrak, zich naar de wijsheid van de Raad van State te gedragen voor wat deze exceptie betreft.

Beoordeling

18. Op grond van de vaststelling dat in het inleidend verzoekschrift een geldige woonplaatskeuze ontbreekt wordt de verzoekende partij, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3bis van het algemeen procedurereglement, er door de griffie met een aangetekend schrijven van 20 augustus 2008 van in kennis gesteld dat het verzoekschrift niet werd ingeschreven op de rol, en wordt zij uitgenodigd om binnen de termijn van 15 dagen haar verzoekschrift te regulariseren.

Uit het griffiedossier blijkt dat de genoemde aangetekende zending van 20 augustus 2008, verstuurd naar het in het verzoekschrift vermelde adres “Luchthaven Brussel Nationaal, 1930 Zaventem” door de postdiensten naar de Raad van State werd teruggezonden met de vermelding “onbekend”. Vervolgens werd dezelfde brief nogmaals per aangetekend schrijven verstuurd naar hetzelfde adres, met de bijkomende vermelding “gebouw 4-5”. Dit schrijven werd door de postdiensten afgeleverd aan de verzoekende partij op 26 augustus 2008. Het is met deze laatste datum dat rekening moet gehouden worden voor berekening van de termijn van 15 dagen voor regularisatie. De verzoekende partij heeft het verzoekschrift tijdig geregulariseerd door haar woonplaatskeuze mede te delen met een aangetekend schrijven van 10 september 2008.

19. De exceptie wordt verworpen.

C. Ontvankelijkheid ratione materiae

Standpunt van de partijen

20. De verwerende partij betwist voorts de ontvankelijkheid van het beroep, in zoverre daarmee de nietigverklaring wordt gevorderd van de gehele circulaire. Zij laat gelden dat de bepalingen van de Verordening nr. 3922/91 rechtstreeks toepasselijk zijn in de interne rechtsorde en dat de toetsing van die bepalingen niet behoort tot de bevoegdheid van de Raad van State, zodat het beroep onontvankelijk is in de mate dat de vernietiging van de gehele circulaire wordt gevorderd.

21. In haar verzoekschrift anticipeert de verzoekende partij op een dergelijke exceptie door te stellen dat de verwerende partij bij het uitvaardigen van de bestreden circulaire niet louter informatief of declaratief - doch integendeel reglementerend - is opgetreden. Zij wijst in dit verband op artikel 1 van de bestreden circulaire, dat beoogt verplichtingen op te leggen aan de exploitanten; op artikel 2, dat de datum van toepasselijkheid van de nieuwe normen vaststelt; naar de aanhef van de circulaire, waarin bepaald wordt dat de circulaire stoelt op artikel 8.4 van de basisverordening en naar de noot bij de bijlage aan de circulaire waarin bepaald wordt dat het Directoraat-Generaal Luchtvaart de eigen Belgische vereisten heeft geïncorporeerd in de bijlage.

De verzoekende partij voert voorts aan dat uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat een aanzienlijk deel van de omzendbrief bestaat uit eigen - door en namens de Belgische federale overheid - uitgevaardigde regels. Zij wijst in haar verzoekschrift de bepalingen aan die afwijkend zijn van - of aanvullend bij - de bepalingen van de Verordening.

Beoordeling

22. Met de verwerende partij dient vooreerst te worden vastgesteld dat de bepalingen die vervat zijn in de Verordening nr. 3922/91 rechtstreekse werking hebben in de Belgische rechtsorde. Hiervóór, bij de uiteenzetting van de feiten, werd er reeds op gewezen dat de bestreden circulaire in verregaande mate gebaseerd is op de genoemde Verordening, waarvan zij alle bepalingen van het subdeel Q bij bijlage III onverkort overneemt.

Een en ander noopt tot de vaststelling dat de gebeurlijke vernietiging van deze “identieke bepalingen” van de bestreden circulaire aan de verzoekende partij geen enkel voordeel bijbrengt. In die zin rijzen dan ook vragen omtrent het belang van de verzoekende partij bij het onderhavige beroep, in zoverre het is gericht tegen deze “identieke bepalingen”.

23. Er wordt evenwel op gewezen dat de bestreden circulaire naast de voornoemde identieke bepalingen eveneens meerdere nieuwe bepalingen bevat, die niet voorkomen in de Verordening nr. 3922/91. Zulks is onder meer het geval voor wat betreft de bepalingen inzake de uitbreiding van de maximale vliegdienstperiode, opgenomen onder de punten 6.3 van OPS 1.1105 en 1.1 en 1.2 van OPS 1.1115; de bepalingen inzake de combinatie van dienstperiode en vliegdienstperiode, opgenomen onder punt 7 van OPS 1.1105; de bepalingen inzake de rustperiodes en jaarlijkse rustperiodes, toegevoegd aan OPS 1.1110 (onder de nummers 1.2, 1.3, 1.4 en 3); de bepalingen inzake de onderbroken paraatheid, toegevoegd onder nummer 2.3 bij OPS 1.1125 en het bepaalde onder randnummer 5 bij OPS 1.1135 inzake de verzending van rapporten aan het Directoraat-Generaal Luchtvaart.

24. In het licht van de opgeworpen exceptie rijst de vraag naar het al dan niet verordenend karakter van de genoemde aanvullende en/of afwijkende bepalingen. Immers, een omzendbrief is slechts voor nietigverklaring vatbaar

indien hij verordenend is, daar interpretatieve en indicatieve omzendbrieven geen bindend karakter hebben en in beginsel niet griefhoudend zijn.

Opdat van een verordenende omzendbrief sprake zou zijn, is onder meer vereist dat de omzendbrief aan de bestaande regels nieuwe regels toevoegt die voldoende abstract en algemeen van aard zijn, en dat de overheid die deze regels heeft uitgevaardigd de intentie heeft om die regels verplichtend te stellen. Zulks is te dezen het geval.

De in de circulaire opgenomen aanvullende bepalingen ten opzichte van de bepalingen van subdeel Q van bijlage III bij de Verordening nr. 3922/91 voegen onmiskenbaar nieuwe regels toe aan de bestaande regels van Verordening nr. 3922/91. Deze nieuwe regels sorteren rechtsgevolgen voor de huidige en toekomstige exploitanten van commercieel luchttransport en zijn geformuleerd als algemene regels. Ten slotte moet worden vastgesteld dat de omzendbrief ook imperatief is gesteld. Luidens artikel 1 van de circulaire dienen de exploitanten van commercieel luchttransport zich immers “te schikken” naar de voorschriften in bijlage, vanaf een bepaalde datum die nader wordt bepaald in artikel 2 van de circulaire.

25. De verzoekende partij kan dan ook op ontvankelijke wijze voor de Raad van State de nietigverklaring vorderen van de verordenende aanvullende bepalingen van de bestreden circulaire.

Gelet op de verwevenheid van deze aanvullende bepalingen met de louter overgenomen bepalingen van de Verordening nr. 3922/91 dient er voorshands op gewezen te worden dat, in geval van een gebeurlijke vernietiging, het wenselijk is over te gaan tot de vernietiging van de gehele circulaire, zulks met het oog op de duidelijkheid van het rechtsverkeer, temeer daar een dergelijke algehele vernietiging geen afbreuk doet aan de geldingskracht van de bepalingen van de Verordening nr. 3922/91.

26. De exceptie wordt verworpen.

D. Ontvankelijkheid ratione temporis

Standpunt van de partijen

27. De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift dat de bestreden beslissing aan de leden van de verzoekende partij werd betekend bij brief van 16 juni 2008 en werd ontvangen op dinsdag 17 juni of woensdag 18 juni 2008, zodat het beroep van 18 augustus 2008 tijdig werd ingediend.

28. De verwerende partij werpt als exceptie op dat het beroep laattijdig is ingesteld op 18 augustus 2008, aangezien de verzoekende partij reeds op 13 juni 2008 op de hoogte was van het bestaan van de bestreden circulaire.

Zij laat gelden dat een circulaire noch gepubliceerd, noch betekend dient te worden, zodat de feitelijke kennis van de inhoud ervan de beroepstermijn doet aanvangen.

In dit verband legt de verwerende partij stukken neer waaruit moet blijken dat minstens VLM Airlines, Thomas Cook Airlines en Jetair Fly, allen leden of bestuurders van de verzoekende partij, reeds op 13 juni 2008 op de hoogte waren van de definitieve versie van de circulaire. Zij laat voorts gelden dat de personen die op de hoogte werden gesteld via e-mail tevens functies van externe vertegenwoordiging uitoefenen binnen de verzoekende partij.

Bovendien zou de verzoekende partij reeds op 26 en 28 mei 2008 zijn aangeschreven ter mededeling van het definitieve ontwerp, waarbij duidelijk werd gewezen op de datum van inwerkingtreding van bijlage III van de Verordening nr. 3922/91.

De verzoekende partij kan, aldus de verwerende partij, derhalve moeilijk beweren dat zij pas op 17 juni 2008 kennis had van de inhoud van de bestreden omzendbrief. In dit verband wijst zij op rechtspraak van de Raad van State waaruit moet blijken dat feitelijke kennis van het bestaan van een bestreden beslissing in hoofde van één of meer bestuursleden van een vzw volstaat om de beroepstermijn te doen aanvangen.

Ten slotte wijst zij erop dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift zelf bevestigt dat de definitieve versie van de circulaire reeds op 13 juni 2008 gepubliceerd werd.

29. In haar memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij dat de verwerende partij bewust e-mailwisselingen met, of kennisgevingen aan vertegenwoordigers van specifieke luchtvaartmaatschappijen verwacht met de kennisgeving aan de verzoekende partij zelf, die bestaat uit de aangesloten leden-luchtvaartmaatschappijen. De kennisgeving aan de genoemde luchtvaartmaatschappijen gebeurde volgens de verzoekende partij pas bij brief van het Directoraat-Generaal Luchtvaart van 16 juni 2008.

De verzoekende partij stelt voorts dat de termijn pas begint te lopen vanaf de daadwerkelijke voldoende kennisname. Zij merkt daarbij op dat de kennisgeving van 16 juni 2008 slechts naar een vindplaats verwijst en niet de eigenlijke circulaire zelf bevat. Zelfs voor de luchtvaartmaatschappijen is een volledige kennisname binnen de week na de e-mails en brieven volgens de verzoekende partij een snelle kennisname, temeer aangezien hun vertegenwoordigers uit hoofde van hun functie zich vaak niet op hun kantoor bevinden. Voor de aangeschrevenen zou de termijn volgens haar dus ten vroegste beginnen lopen vanaf 20 of 23 juni 2008, voor de vzw BATA zelf dient uitgegaan te worden van een nog latere kennisname.

Ten slotte wijst zij erop dat de toenmalige voorzitter van de verzoekende partij als eerste van de circulaire kennis heeft genomen en de

verwerende partij hierover aangeschreven heeft bij brief van 19 juni 2008. In zoverre die brief kan aanzien worden als vaststaand bewijs van de eerste volledige kennisname door de verzoekende partij, is het annulatieberoep tijdig ingediend.

Beoordeling

30. Artikel 4 van het algemeen procedurereglement bepaalt dat de beroepen bedoeld in artikel 14, §§ 1 en 3 van de gecoördineerde wetten verjaren zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt, noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoekende partij er kennis heeft van gehad.

Ter bepaling van het beginpunt van de beroepstermijn dient nagegaan te worden of de administratieve rechtshandeling bekendgemaakt moet worden en in welke vorm. Indien dergelijke verplichting bestaat, doet de bekendmaking in die vorm de beroepstermijn in principe ingaan ten aanzien van personen aan wie de bekendgemaakte overheidsakte niet betekend moet worden. In dat geval moet niet worden onderzocht of de verzoekende partij reeds vóór de bekendmaking ervan al dan niet feitelijke kennis kreeg.

Hiervoor werd er reeds op gewezen dat de aanvullende en/of afwijkende bepalingen van de circulaire verordenend van aard zijn. Om uitvoerbaar en verbindend te zijn ten opzichte van de rechtsonderhorigen, moeten verordenende rechtsnormen worden bekendgemaakt. Aangezien de aanvullende en/of afwijkende bepalingen van de circulaire bekendgemaakt dienden te worden, moet worden vastgesteld dat het beroep, bij gebrek aan de voorgeschreven bekendmaking die de beroepstermijn doet ingaan, in elk geval tijdig is ingesteld.

31. De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

32. De verzoekende partij voert met het middel een aantal wetschendingen aan. Zij laat in essentie gelden dat de verwerende partij uit artikel 8.4 van de Verordening nr. 3922/21 ten onrechte de bevoegdheid heeft geput om regelgevend op te treden, aangezien de daarin voorziene mogelijkheid om eigen aanvullende regelgeving uit te vaardigen uiteraard dient aangewend te worden met inachtnaam van alle bepalingen van het Belgisch recht inzake de uitoefening van een verordenende bevoegdheid.

De verzoekende partij voert onder meer aan dat de bestreden circulaire tot stand is gekomen met miskennis van artikel 108 van de Grondwet. Zij stelt dat het Directoraat-Generaal Luchtvaart niet bevoegd is om de in de bestreden circulaire vervatte regelgeving uit te vaardigen. De aanvullende bepalingen dienden immers vastgesteld te worden door de Koning, hetgeen ook blijkt uit artikel 5 van de wet van 27 juni 1937 houdende de herziening van de wet van 16 november 1919, betreffende de regeling der Luchtvaart, naar luid waarvan reglementaire voorschriften inzake luchtvaartuigen, diensten bestemd voor luchtvaart en luchtverkeer, de bemanning en dergelijke meer, worden uitgevaardigd bij koninklijk besluit. Inderdaad, zo stelt de verzoekende partij, is de verordenende bevoegdheid inzake luchtvaart en luchtverkeer door de federale wetgever toegewezen aan de federale regering. De verzoekende partij stelt voorts nog dat de artikelen 3 en 3bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State werden geschonden, nu niet blijkt dat de bestreden circulaire voorafgaandelijk ter advies werd voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

33. De verwerende partij wijst in haar repliek op het bepaalde in artikel 8.4 van de Verordening nr. 3922/91, en in nr. 2.1. van de OPS 1.1090 zoals vermeld in bijlage III, onderdeel Q van diezelfde Verordening, waaruit blijkt dat de Lidstaten gerechtigd zijn om aanvullende bepalingen te nemen. Volgens de

verwerende partij dient het begrip “Lidstaat” in de genoemde bepalingen geïnterpreteerd te worden als de “burgerluchtvaartautoriteiten”, wat te dezen het Directoraat-Generaal Luchtvaart van de FOD Mobiliteit en Vervoer is. Voorts voert de verwerende partij aan dat artikel 52 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling van de luchtvaart uitdrukkelijk aan de gemachtigde van de bevoegde minister de bevoegdheid geeft om technische exploitatiemaatregelen vast te stellen.

De verwerende partij wijst er nog op dat circulaire niet aan de afdeling wetgeving van de Raad van State moeten worden voorgelegd voor voorafgaand advies.

34. In haar memorie van wederantwoord merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij bij de totstandkoming van de bestreden circulaire zelf van mening was dat de normering eigenlijk diende te gebeuren bij koninklijk besluit, wat blijkt uit de nota van 12 juni 2008 aan de staatssecretaris voor Mobiliteit.

Zij stelt voorts dat de verwerende partij niet ernstig kan voorhouden dat geen substantiële pleegvormen dienden te worden nageleefd, nu duidelijk blijkt dat met de bestreden circulaire eigen aanvullende bepalingen met een verordenend karakter werden toegevoegd aan de Belgische rechtsorde.

35. In haar laatste memorie laat de verwerende partij vooreerst gelden dat artikel 108 van de Grondwet een delegatie van bevoegdheid zoals vervat in artikel 52 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling van de luchtvaart niet uitsluit, zodat het Directoraat-Generaal Luchtvaart van de FOD Mobiliteit en Vervoer bevoegd is inzake het vaststellen van technische maatregelen. Zij stelt dat de bestreden bepalingen van de circulaire slechts technische maatregelen inhouden die geen politieke keuzes veronderstellen, aangezien alle beleidskeuzes reeds zijn gemaakt op Europees niveau.

De verwerende partij volhardt voorts in haar stelling dat de burgerluchtvaartautoriteiten uit de Verordening nr. 3922/91 rechtstreeks de bevoegdheid putten om aanvullende bepalingen te nemen met betrekking tot de vlieg- en diensttijdbeperkingen en de rusttijden. Zij wijst er in dit verband op dat het Directoraat-Generaal Luchtvaart in het kader van diverse Europese Verordeningen werd aangeduid als de bevoegde nationale luchtvaartautoriteit.

De verwerende partij voert ten slotte aan dat ministeriële omzendbrieven geen besluiten zijn in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zelfs indien zij een verordenend karakter hebben, zodat zij niet moeten worden voorgelegd aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Beoordeling

36. Met de bestreden circulaire worden onder meer aanvullende bepalingen vastgesteld inzake de vlieg- en diensttijden en de rustverplichtingen voor de bemanningsleden van vliegtuigen, ingezet voor de commerciële burgerluchtvaart, zulks in het kader van artikel 8.4 van de Verordening nr. 3922/91. Deze bepaling luidt als volgt:

“4. Onverminderd het bepaalde in de leden 1, 2 en 3, mogen de lidstaten aanvullende bepalingen in verband met OPS 1.1105 punt 6, OPS 1.1110 punten 1.3 en 1.4.1, OPS 1.1115 en OPS 1.1125 punt 2.1 van subdeel Q van bijlage III bij deze verordening vaststellen of handhaven totdat op wetenschappelijke kennis en beste praktijken gebaseerde communautaire voorschriften zijn vastgesteld.”

De mogelijkheid om aanvullende maatregelen te voorzien op dit vlak blijkt eveneens uit het bepaalde in punt 2.1. van de OPS 1.1090 zoals vermeld in bijlage III, onderdeel Q bij de Verordening nr. 3922/91, dat bepaalt dat de regelingen van de exploitanten inzake de vlieg- en diensttijdbeperkingen en de rusttijden in overeenstemming moeten zijn met de bepalingen van de Verordening,

alsmede met de “aanvullende bepalingen die door de autoriteit overeenkomstig het bepaalde in dit subdeel worden toegepast ter handhaving van de veiligheid”.

37. Thans rijst de vraag bij welke instantie binnen de nationale rechtsorde de bevoegdheid berust om deze aanvullende bepalingen uit te vaardigen.

38. Artikel 5 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919, betreffende de regeling der luchtvaart luidt als volgt:

“§ 1 Worden eveneens bij koninklijk besluit uitgevaardigd, al de reglementsvoorschriften betreffende de luchtvaart en inzonderheid die betreffende luchtvaartuigen, dezer bemanning, de luchtvaart en het luchtverkeer, het domein van de openbare diensten bestemd voor de luchtvaart en dat luchtverkeer, de bij de reglementen voorziene rechten, taksen, vergoedingen of gelden waaraan het gebruik van die domeinen en openbare diensten onderworpen is.

§ 2 De Koning kan, met betrekking tot de aangelegenheden vermeld in de eerste paragraaf, alle nodige maatregelen treffen voor de uitvoering van verplichtingen voortvloeiend uit internationale verdragen of uit krachtens die verdragen vastgestelde internationale akten.

Die maatregelen kunnen wetsbepalingen wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen.

Deze paragraaf vormt, vanaf de inwerkingtreding ervan één van de rechtsgronden van het koninklijk besluit van 9 december 1998 tot regeling van het onderzoek van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart.”

Artikel 52 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling van de luchtvaart (hierna: het koninklijk besluit van 15 maart 1954), dat genomen werd in uitvoering van voormelde bepaling, bepaalt hetgeen volgt:

“De Minister die met het bestuur der luchtvaart is belast of zijn gemachtigde stelt vast welke technische maatregelen met het oog op de exploitatie der luchtvaartuigen zijn te nemen, en welke de verplichtingen zijn van de personen die deze maatregelen dienen toe te passen. Het betreft hier meer in het bijzonder de exploitant, zijn aangestelden, de bemanningsleden en de personen belast met het onderhoud en de afhandeling.”

39. Vooreerst dient te worden onderzocht of deze delegatie van verordenende bevoegdheid aan “de gemachtigde” van de minister verenigbaar is met de artikelen 33 en 108 van de Grondwet. Aangezien de onwettigheid van de delegatie van bevoegdheid de openbare orde raakt dient zij ambtshalve te worden onderzocht.

Artikel 33 van de Grondwet bepaalt dat alle machten uitgaan van de Natie en dat zij dienen te worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald. Artikel 108 van de Grondwet draagt de uitvoering van wetten op aan de Koning. Delegatie is in beginsel verboden behoudens indien zij bij wet is voorzien, dan wel indien het gaat om de regeling van detailaangelegenheden.

Uit artikel 33 van de Grondwet volgt dat de administratieve overheid slechts over die bevoegdheid beschikt die haar door de Grondwet en door de wet, het decreet of de ordonnantie is toegewezen, bevoegdheid die zij moet uitoefenen op de wijze die door de Grondwet en de wet, het decreet of de ordonnantie is voorgeschreven.

Wanneer aan een administratief orgaan een bevoegdheid wordt toegewezen, en in het algemeen belang een functie wordt georganiseerd, schendt dit bestuursorgaan de bevoegdheidsregeling zo het deze toegewezen bevoegdheid delegeert of subdelegeert, tenzij wanneer het gaat om detailmaatregelen van bijkomstig belang.

Artikel 5 van de wet van 27 juni 1937 kan niet worden beschouwd als een uitdrukkelijke grondslag tot delegatie van verordenende bevoegdheid door de Koning aan de minister, en evenmin als een grondslag voor een subdelegatie van verordenende bevoegdheid aan de gemachtigde van de minister. Daarenboven kunnen de aanvullende bepalingen in de bestreden circulaire gelet op hun aard geenszins beschouwd worden als detailmaatregelen van bijkomstig belang.

Bijgevolg wordt dan ook vastgesteld dat de Koning de minister in elk geval niet kon machtigen om de verordenende bevoegdheid met betrekking tot de regelingen die het voorwerp uitmaken van de circulaire over te dragen aan het Directoraat-Generaal Luchtvaart van de FOD Mobiliteit en Vervoer.

Aangezien de delegatie van bevoegdheid aan “de gemachtigde” in artikel 52 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 onwettig is, dient artikel 52 derhalve, op grond van artikel 159 van de Grondwet, buiten toepassing gelaten te worden.

40. Ten overvloede wordt erop gewezen dat de aangevoerde rechtsgrond van artikel 52 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 hoe dan ook niet volstaat voor het uitvaardigen van de aanvullende bepalingen van de bestreden circulaire, die betrekking hebben op de regeling van vlieg- en diensttijdbeperkingen en rusttijden voor de bemanningsleden in de burgerluchtvaart. Dergelijke bepalingen, die worden uitgevaardigd met het oog op de bescherming van het burgerluchtvaartpersoneel, kunnen niet worden gekwalificeerd als “technische exploitatiemaatregelen” in de zin van artikel 52 van voormeld koninklijk besluit.

De loutere omstandigheid dat de bepalingen inzake de vlieg- en diensttijdbeperkingen en rusttijden zijn opgenomen in subdeel Q van bijlage III bij de Verordening nr. 3922/91 inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart, impliceert als dusdanig niet dat die bepalingen in de interne rechtsorde als “technische maatregelen met het oog op de exploitatie der luchtvaartuigen of verplichtingen van personen die deze maatregelen dienen toe te passen” kunnen gekwalificeerd worden.

Een en ander leidt tot de vaststelling dat het Directoraat-Generaal Luchtvaart onbevoegd was om de bestreden circulaire uit te vaardigen op basis van voormelde rechtsgrond.

41. De verwerende partij wijst er nog op dat het Directoraat-Generaal Luchtvaart de bevoegdheid inzake het uitvaardigen van de aanvullende bepalingen rechtstreeks put uit artikel 8.4 van de Verordening nr. 3922/91 en uit punt 2.1. van de OPS 1.1090 zoals vermeld in bijlage III, onderdeel Q bij die Verordening.

De beide voormelde bepalingen blijken de bevoegdheid voor het uitvaardigen van de aanvullende bepalingen respectievelijk toe te schrijven aan, enerzijds, “de lidstaat” en anderzijds “de autoriteit”.

Vooreerst wordt erop gewezen dat de implementatie, uitvoering en aanvulling van Europese regelgeving door de lidstaten wordt waargenomen op grond van de regels van het eigen constitutionele bestel, en dus met inachtnaam van de geldende bevoegdheidsregels en de voorgeschreven pleegvormen. In die zin wordt in de Verordening dan ook verwezen naar “de lidstaat”, wat bezwaarlijk anders kan begrepen worden dan als een verwijzing naar het bevoegde orgaan van de respectieve lidstaten. Zoals hiervoor reeds werd opgemerkt behoort het uitvaardigen van aanvullende bepalingen bij de Verordening nr. 3922/91 op het vlak van de vlieg- en diensttijdbeperkingen en de rusttijden niet tot de bevoegdheid van het Directoraat-Generaal Luchtvaart.

De verwerende partij verwijst voorts naar subdeel Q van bijlage III, OPS 1.1090, dat betrekking heeft op de doelstellingen en het toepassingsgebied van de vlieg- en diensttijdbeperkingen en rusttijden, waar onder punt 2.1. wordt verwezen naar “de autoriteit” als zijnde bevoegd voor het aannemen van aanvullende bepalingen. Het begrip autoriteit wordt in artikel 2, i) van de Verordening nr. 3922/91 gedefinieerd als “de bevoegde autoriteit die de vergunning tot vluchtuitvoering (VTV) heeft verleend”.

De verwerende partij poneert, zonder enige verwijzing naar wettelijke of reglementaire bepalingen, dat het Directoraat-Generaal Luchtvaart als Belgische burgerluchtvaartautoriteit dient te worden beschouwd.

In dit verband wordt gewezen op het koninklijk besluit van 15 maart 1954, dat de bevoegdheid tot het inschrijven van luchtvaartuigen, het uitreiken van het bewijs van luchtwaardigheid, het uitreiken van vergunningen voor personeel en de toelating tot exploitatie van geregelde luchtvaartdiensten telkens toekent aan “de minister die met het bestuur der luchtvaart is belast of zijn gemachtigde”. Daarenboven blijkt de bevoegdheid tot het vaststellen van de voorwaarden verbonden aan het uitreiken van deze vergunningen telkens uitsluitend te zijn toegekend aan de minister.

Zelfs indien het begrip “autoriteit” in de Belgische wetgeving zou moeten worden begrepen als “de Minister die met het bestuur der luchtvaart is belast of zijn gemachtigde”, blijkt dat aan de minister dergelijke machtiging of delegatie slechts kan worden verleend in overeenstemming met de Grondwettelijke regels, waaronder de artikelen 33 en 108 van de Grondwet.

Zoals hoger reeds werd vastgesteld zijn de aanvullende bepalingen van de circulaire reglementair van aard en kunnen zij geenszins als detailmaatregelen van bijkomstig belang worden aangemerkt.

Overigens blijkt ook niet met betrekking tot alle aanvullende bepalingen van de circulaire dat een bevoegdheidsopdracht aan “de autoriteit” terug te vinden is in de Verordening (EEG) nr. 3922/91. In dit verband kan onder meer gewezen worden op de bijkomende definities in de circulaire (OPS 1.1095, punten 1.16 t.e.m. 1.22); de bijkomende beperking van 2000 diensturen per kalenderjaar (OPS 1.1100, punt 1.1.a); de bepalingen inzake de gecombineerde dienstperiode - vliegdienstperiode (OPS 1.1105, punt 7); de aanvullende bepalingen inzake de minimumrustperiode (OPS 1.1110, punten 1.2.1 en 1.2.2) en de jaarlijkse rustperiode (OPS 1.1110, punt 3).

42. De verwerende partij wijst niet op een geldige rechtsgrond voor het reglementair optreden van het Directoraat-Generaal Luchtvaart van de FOD

Mobiliteit en Vervoer op het stuk van maatregelen inzake de vlieg- en diensttijdbeperkingen en rusttijden voor het personeel van de burgerluchtvaart.

Het middel, in zoverre de onbevoegdheid van de steller van de akte wordt aangevoerd, is gegrond.

43. In zoverre de verzoekende partij met het middel voorts de schending aanvoert van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wordt erop gewezen dat alle ontwerpen van reglementaire besluiten in beginsel moeten onderworpen worden aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Hiervóór werd reeds vastgesteld dat de aanvullende bepalingen van de bestreden circulaire reglementair van aard zijn en dat zij niet konden worden aangenomen door het Directoraat-Generaal Luchtvaart, doch dat hiertoe een koninklijk besluit diende te worden genomen of minstens de tussenkomst van de bevoegde minister vereist was.

Op grond van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State diende het ontwerp ervan dan ook aan de afdeling wetgeving van de Raad van State te worden voorgelegd, wat te dezen niet het geval is.

44. Het middel is ook in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de circulaire CIR/OPS-07 van het Directoraat-Generaal van de Luchtvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer van 13 juni 2008 betreffende vlieg- en diensttijdbeperkingen en rusttijden.

2. Dit arrest wordt bekendgemaakt op dezelfde wijze als die waarop het vernietigde besluit had moeten worden bekendgemaakt.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 21 november 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche