ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 20 novembre 1987, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les règles de l'air", a donné le 22 février 1988 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 20 november 1987 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de vliegverkeersregelen", heeft op 22 februari 1988 het volgend advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

\+

\+ \+

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

1. A de nombreux endroits, le projet d'arrêté royal se réfère aux "prescriptions de circulation aérienne". La plupart de ces prescriptions sont, d'après les renseignements fournis au Conseil d'Etat, sujettes à de constantes modifications, ce qui explique qu'elles ne puissent figurer dans l'arrêté royal en projet ou dans un autre arrêté. Il semble toutefois que certaines d'entre elles sont par leur nature sujettes à de moins fréquentes modifications. Elles devraient figurer dans l'arrêté en projet. Ceci vaut, notamment, pour les prescriptions auxquelles l'article 54 du projet renvoie.

2. L'arrêté en projet contient de nombreuses délégations de pouvoir au Ministre ou au directeur général de l'administration de l'aéronautique. Ces délégations ne peuvent se justifier qu'eu égard à l'extrême technicité des mesures à prendre et à la nécessité impérieuse de les mettre en oeuvre dans un délai très bref.

EXAMEN DU TEXTE.

DISPOSITIF.

Article 1er.

La phrase liminaire doit, comme il est d'usage, être rédigée comme suit :

"Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par : ".

Compte tenu de la déclaration faite par le Ministre des Communications dans la lettre accompagnant le projet, selon laquelle le texte néerlandais a été entièrement adapté à la terminologie adoptée par la Commission de terminologie aéronautique, composée de représentants de l'Administration de l'aéronautique et de la Régie des voies aériennes, ce texte n'a pas été modifié ou l'a été très peu.

Article 2.

A la fin du paragraphe 1er, il convient de remplacer les mots "les autorités luxembourgeoises" par les mots "les autorités du Grand-Duché de Luxembourg".

.../...

De l'accord des délégués du Ministre, les modifications suivantes doivent, en outre, être apportées :

1) aux paragraphes 1er et 2, les mots "des régions de contrôle, des zones de contrôle" doivent être remplacés par les mots "de l'espace aérien contrôlé";

2) à la fin du paragraphe 2, les mots "à ce délégué" doivent être omis; l'observation vaut pour l'ensemble du projet;

3) au paragraphe 3, alinéa 2, l'expression "qu'en conformité des ... ou des ..." doit être remplacée par l'expression "conformément aux ... ou aux ...".

Article 3.

Aux alinéas 1er et 2, les mots "l'observance" doivent être remplacés par les mots "le respect".

A l'alinéa 3, de l'accord du délégué du Ministre, il y a lieu de remplacer les mots "membre de l'équipage" par "pilote" et d'incorporer l'alinéa 4 à l'alinéa 3 en écrivant : "... et en rendra compte dans les dix jours ...".

Dans le même alinéa 3, il convient d'écrire : "à s'écarter des règles de l'air ou des prescriptions ..." au lieu de "à déroger aux règles de l'air ou aux prescriptions ...".

.../...

Article 4.

Au paragraphe 2, il y a lieu d'ajouter les mots "commandant de bord" après le mot "pilote".

Article 5.

A l'alinéa 1er, les mots "de conduite", figurant après les mots "de l'équipage", doivent être omis.

Au troisième alinéa du texte néerlandais, il y a lieu d'écrire : "De uitbater, de bestuurder-gezagvoerder of ...".

Article 6.

Mieux vaudrait écrire, à la fin de l'article : "... et, en vol, suivant le cas, conformément aux règles de vol à vue ou conformément aux règles de vol aux instruments".

Article 12.

Au début de l'alinéa 1er, il y a lieu de supprimer les mots "qui devraient être".

A l'alinéa 2, il convient d'écrire "que conformément aux prescriptions ..." au lieu de "qu'en conformité des prescriptions ...".

Article 13.

Le texte français de l'article serait mieux rédigé comme suit :

"Sauf cas de force majeure, les descentes en parachute ne peuvent être faites qu'avec l'autorisation du Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique ou du directeur général de l'administration de l'aéronautique, conformément aux conditions fixées par cette autorisation".

Article 14.

A l'alinéa 1er, de l'accord des délégués du Ministre, il y a lieu d'ajouter les mots "au-dessus du sol" après les mots "(2000 pieds)".

A l'alinéa 3, figure l'expression "espaces aériens ... réglementés", qui ne fait pas l'objet d'une définition à l'article 1er du projet. Selon les délégués du Ministre, il s'agit, en réalité, de "zones réglementées", dont l'article 1er comporte la définition.

Il est donc proposé de rédiger la fin de la première phrase de l'alinéa 3 comme suit : "... ainsi que dans des espaces aériens contrôlés ou dans des zones réglementées, sauf autorisation de l'autorité dont relèvent ces derniers".

La dernière phrase de l'alinéa 3 serait rédigée plus correctement comme suit :

.../...

"Les acrobaties aériennes sont interdites dans les zones dangereuses, à moins qu'elles soient réservées à ces acrobaties".

Article 15.

Paragraphe 2.

Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, il ne s'agit pas, comme au paragraphe 1er, d'autorisations données au coup par coup, mais bien de conditions générales. Il y a lieu de le préciser.

En outre, de l'accord des délégués du Ministre, il y a lieu d'ajouter le mot "habités" après les mots "ballons libres".

Paragraphe 3.

La portée de la première interdiction visée n'est pas déterminée avec suffisamment de précision. Il convient d'écrire : "soit interdire dans les zones qu'il détermine le lancement depuis le sol de tous objets ou de certains d'entre eux ...".

Article 22.

De l'accord des délégués du Ministre, il y a lieu, à l'alinéa 2, d'ajouter les mots "et les motoplaneurs" après les mots "aérodynes motopropulsés".

.../...

Article 23.

Il convient de supprimer le mot "autre" avant "aéronef".

Article 35.

Au c, les mots "régions désignées" et "routes désignées" doivent faire l'objet de définitions à insérer à l'article 1er du projet.

Au d, de l'accord des délégués du Ministre, il y a lieu de remplacer les mots "visées aux prescriptions de circulation aérienne" par les mots "accordées par le directeur général de l'administration de l'aéronautique".

Article 36.

Pour une meilleure lisibilité du texte, la seconde phrase de l'alinéa 1er, commençant par les mots "S'il est communiqué en cours de vol ...", devrait faire l'objet d'un alinéa 2.

Article 37.

A l'alinéa 1er, le mot "déterminées" qui se rapporte à "renseignements", doit s'écrire "déterminés".

.../...

Article 42.

A l'alinéa 1er, première phrase, mieux vaudrait utiliser le terme "mission" plutôt qu'"objet" dans le texte français et le terme "taak" au lieu de "doel" dans le texte néerlandais.

Dans le texte français, la deuxième phrase du même alinéa serait rédigée plus simplement comme suit : "Les autorisations et les instructions que donnent à cette fin ses organes ne valent ...".

Article 54.

Il y a lieu de se reporter à l'observation préliminaire n°1.

Article 57.

De l'accord des délégués du Ministre, le membre de phrase : "sans que ces vols soient soumis aux dispositions du chapitre V", peut être supprimé.

Article 63.

La rédaction suivante est proposée.

"Si les prescriptions de circulation aérienne l'exigent, le pilote doit, dans certains espaces spécifiés, contrôlés ou non, ou le long de certaines routes spécifiées, établir et maintenir ... (la suite comme au projet)".

.../...

Article 64.

Le texte doit être remplacé par le texte suivant, qui a été proposé par les délégués du Ministre :

"Un pilote qui exécute un vol conformément aux règles de vol à vue et qui désire passer à l'application des règles de vol aux instruments doit :

a) si un plan de vol a été déposé, transmettre les modifications à apporter au plan de vol en vigueur;

b) si un plan de vol n'a pas été déposé et si le pilote se trouve dans un des cas visés à l'article 35, se soumettre aux dispositions de cet article;

c) si le vol doit s'effectuer dans l'espace aérien contrôlé, obtenir une autorisation avant de passer en vol IFR".

Article 70.

De l'accord des délégués du Ministre, l'article peut être supprimé.

La numérotation des articles suivants doit être adaptée en conséquence.

Article 78 (devenant l'article 77).

Sur la proposition des délégués du Ministre, il y a lieu d'ajouter le mot "habité" après les mots "ballon libre".

.../...

ANNEXE.

A la fin de l'annexe, il y a lieu d'ajouter la mention : "Vu pour être annexé à l'arrêté royal du ...", suivie des signatures que porte l'arrêté royal.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

\+

\+ \+

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

1. Op tal van plaatsen verwijst het ontwerp van koninklijk besluit naar de "luchtverkeersvoorschriften". De meeste van die voorschriften zijn volgens de inlichtingen die aan de Raad van State zijn verstrekt, voortdurend aan wijziging onderhevig. Dit verklaart waarom ze niet in het ontworpen koninklijk besluit of in een ander besluit kunnen voorkomen. Van sommige van die voorschriften blijkt echter dat ze zich door hun aard niet zo vaak laten wijzigen. Ze zouden in het ontworpen besluit moeten worden opgenomen. Dit geldt met name voor de voorschriften waarnaar artikel 54 van het ontwerp verwijst.

.../...

2. Het ontworpen besluit draagt in een groot aantal gevallen bevoegdheid op aan de Minister of aan de directeur-generaal van het bestuur der luchtvaart. Die delegaties kunnen alleen worden gerechtvaardigd door het uiterst technisch karakter van de maatregelen die moeten worden genomen en door de gebiedende noodzaak om ze op zeer korte tijd uit te voeren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

De zin die het artikel inleidt dient, zoals gebruikelijk is, als volgt te worden geredigeerd :

"Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :".

Rekening houdend met de verklaring in de begeleidende brief van de Minister van Verkeerswezen, dat de Nederlandse versie van het ontwerp aan de terminologie die aanvaard werd door de Commissie luchtvaartterminologie, samengesteld uit vertegenwoordigers van het Bestuur der Luchtvaart en van de Regie der Luchtwegen, volledig werd aangepast, is aan de Nederlandse tekst weinig of niet geraakt.

.../...

Artikel 2.

Aan het slot van paragraaf 1 dienen de woorden "de Luxemburgse overheid" te worden vervangen door de woorden "de overheid van het Groothertogdom Luxemburg".

De volgende wijzigingen, die de instemming van de gemachtigden van de Minister hebben, moeten bovendien worden aangebracht :

1) in de paragrafen 1 en 2 moeten de woorden "van de algemene verkeersleidingsgebieden, de plaatselijke verkeersleidingsgebieden" worden vervangen door de woorden "van het verkeersleidingsgebied";

2) aan het einde van paragraaf 2 moeten de woorden "daartoe gemachtigde" vervallen; de opmerking geldt voor het hele ontwerp;

3) in de Franse tekst van paragraaf 3, tweede lid, moet de uitdrukking "en conformité des ... ou des ..." worden vervangen door de uitdrukking "conformément aux ... ou aux ...".

Artikel 3.

In de Franse tekst van het eerste en het tweede lid moeten de woorden "l'observance" worden vervangen door de woorden "le respect".

.../...

In het derde lid dienen de woorden "lid van het stuurpersoneel" te worden vervangen door "bestuurder" en dient het vierde lid in het derde lid te worden opgenomen door te schrijven : "... en ter zake binnen tien dagen ... verslag uit te brengen". De gemachtigde van de Minister is het daarmee eens.

In hetzelfde derde lid schrijve men in de Franse tekst : "à s'écarter des règles de l'air ou des prescriptions ..." in plaats van "à déroger aux règles de l'air ou aux prescriptions ...".

Artikel 4.

In paragraaf 2 schrijve men "bestuurder-gezagvoerder" in plaats van "bestuurder".

Artikel 5.

In het eerste lid schrijve men : "deel uit te maken van het personeel" in plaats van "deel uit te maken van het stuurpersoneel".

In het derde lid van de Nederlandse tekst moet worden geschreven : "De uitbater, de bestuurder-gezagvoerder of ...".

.../...

Artikel 6.

Het zou beter zijn aan het slot van het artikel te schrijven : "... en, tijdens de vlucht, volgens het geval, overeenkomstig de zichtvliegvoorschriften of overeenkomstig de instrumentvliegvoorschriften".

Artikel 12.

Aan het begin van het eerste lid schrappe men in de Franse tekst de woorden : "qui devraient être".

In de Franse tekst van het tweede lid schrijve men : "que conformément aux prescriptions ..." in plaats van "qu'en conformité des prescriptions ...".

Artikel 13.

Het zou beter zijn de Franse tekst van het artikel als volgt te redigeren :

"Sauf cas de force majeure, les descentes en parachute ne peuvent être faites qu'avec l'autorisation du Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique ou du directeur général de l'administration de l'aéronautique, conformément aux conditions fixées par cette autorisation".

.../...

Artikel 14.

In het eerste lid schrijve men "op minstens 600 m (2.000 voet) boven de grond" in plaats van "op minstens 600 m (2.000 voet) hoogte". De gemachtigden van de Minister zijn het daarmee eens.

In de Franse tekst van het derde lid komt de uitdrukking "espaces aériens ... réglementés" voor, waarvan in artikel 1 van het ontwerp geen definitie is gegeven. Volgens de gemachtigden van de Minister gaat het in werkelijkheid om "zones réglementées" waarvan artikel 1 een definitie bevat.

Bijgevolg wordt voorgesteld het slot van de eerste zin van het derde lid als volgt te redigeren : "... ainsi que dans des espaces aériens contrôlés ou dans des zones réglementées, sauf autorisation de l'autorité dont relèvent ces derniers".

De laatste zin van het derde lid zou juister gesteld zijn als volgt : "Kunstvluchten zijn verboden in gevaarlijke gebieden, tenzij deze alleen voor die kunstvluchten bestemd zijn".

Artikel 15.

Paragraaf 2.

Blijkens de inlichtingen die aan de Raad van State zijn verstrekt, gaat het niet om met een bepaald doel ver-

.../...

leende machtigingen zoals in paragraaf 1, doch om algemene voorwaarden. Het is noodzakelijk dit te verduidelijken.

Bovendien moet het woord "bemande" vóór de woorden "vrije ballons" worden ingevoegd. De gemachtigden van de Minister zijn het daarmee eens.

Paragraaf 3.

De strekking van het eerstvermelde verbod is niet nauwkeurig genoeg aangegeven. Men schrijve : "ofwel verbieden dat enig toestel of bepaalde toestellen in de door hem nader te bepalen gebieden vanop de grond worden opgelaten, ofwel ...".

Artikel 22.

In het tweede lid dienen de woorden "en motorzweefvliegtuigen" te worden toegevoegd na de woorden "aërodynes met voortstuwingsinrichting". De gemachtigden van de Minister zijn het daarmee eens.

Artikel 23.

Men schrappe het woord "ander" vóór "luchtvaartuig".

.../...

Artikel 35.

De in c) opgenomen begrippen "aangewezen gebieden" en "aangewezen routes" behoren te worden gedefinieerd en die begripsbepalingen moeten worden ingevoegd in artikel 1 van het ontwerp.

In d) schrijve men "elke vlucht tijdens welke het luchtvaartuig ..." en vervange men de woorden "bedoeld in de luchtverkeersvoorschriften" door de woorden "toegestaan door de directeur-generaal van het bestuur der luchtvaart".

Artikel 36.

Ter wille van de leesbaarheid zou de tweede volzin van het eerste lid die begint met de woorden "Wordt het vluchtplan tijdens de vlucht medegedeeld ..." een tweede lid moeten vormen.

Artikel 37.

In het eerste lid moet worden geschreven : "Een vliegplan bevat de inlichtingen die vereist zijn door de luchtverkeersvoorschriften en die worden vastgesteld volgens de aard van de vlucht".

.../...

Artikel 42.

In het eerste lid, eerste zin, zou het beter zijn in de Nederlandse tekst de term "taak" in plaats van "doel" en in de Franse tekst de term "mission" in plaats van "objet" te bezigen.

In de Franse tekst zou de tweede volzin van hetzelfde lid eenvoudiger gesteld zijn als volgt : "Les autorisations et les instructions que donnent à cette fin ses organes ne valent ...".

Artikel 54.

Er moge worden verwezen naar de voorafgaande opmerking nr. 1.

Artikel 57.

Het zinsdeel "zonder dat deze vluchten onderworpen zijn aan de bepalingen van hoofdstuk V" kan worden weggelaten; de gemachtigden van de Minister zijn het daarmee eens.

Artikel 63.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"Wanneer de luchtverkeersvoorschriften dit vereisen, moet de bestuurder in zekere vastgestelde, al dan niet

gecontroleerde luchtruimten of langs zekere vastgestelde routes ... tot stand brengen en onderhouden ...; (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 64.

De tekst moet worden vervangen door de volgende tekst die is voorgesteld door de gemachtigden van de Minister :

"Een bestuurder die een vlucht uitvoert overeenkomstig de zichtvliegvoorschriften en die wenst over te schakelen op de toepassing van de instrumentvliegvoorschriften, moet :

a) als een vliegplan is ingediend, de in het geldend vliegplan aan te brengen wijzigingen doorgeven;

b) als geen vliegplan is ingediend en de bestuurder zich in een van de in artikel 35 bedoelde gevallen bevindt, de bepalingen van dit artikel naleven;

c) als de vlucht moet worden uitgevoerd in het verkeersleidingsgebied, een klaring bekomen alvorens over te schakelen op een IFR-vlucht".

Artikel 70.

Het artikel kan vervallen; de gemachtigden van de Minister zijn het daarmee eens.

.../...

De nummering van de volgende artikelen moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 78 (dat artikel 77 wordt).

Op voorstel van de gemachtigden van de Minister, wordt het woord "bemande" vóór de woorden "vrije ballon" ingevoegd.

BIJLAGE.

Aan het slot van de bijlage voege men de volgende vermelding toe : "Gezien om te worden gevoegd bij het koninklijk besluit van ...". Daarna volgen de handtekeningen die ook op het koninklijk besluit voorkomen.

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

P. FINCOEUR, conseillers d'Etat,
R. ANDERSEN, staatsraden,

C. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.
Le rapport a été présenté par M. C. ROUSSEAUX, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.
Het verslag werd uitgebracht door de H. C. ROUSSEAUX, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY. H. ROUSSEAU.