ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 27 mai 1986, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne", a donné le 2 juillet 1986 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 27 mei 1986 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regelinç der luchtvaart", heeft op 2 juli 1986 het volgend advies gegeven :

L'arrêté royal en projet, en son article unique, complète l'article 52 de l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne, en précisant qu'outre les mesures techniques à prendre en vue de l'exploitation des aéronefs, le Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique arrête :

" ... les obligations des personnes chargées de les appliquer".

Le fondement légal de l'arrêté en projet est l'article 5 de la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne. Selon cet article :

"Seront de même édictées par arrêté royal, toutes prescriptions réglementaires intéressant la navigation aérienne et notamment celles relatives aux aéronefs, à leur personnel de bord, à la navigation et à la circulation aériennes, au domaine et aux services publics affectés à cette navigation et à cette circulation, aux péages, taxes, redevances ou droits réglementaires auxquels est soumise l'utilisation de ces domaines et services publics".

Il en résulte que le Roi ayant le pouvoir de prendre "toutes prescriptions réglementaires intéressant la navigation aérienne" est compétent pour arrêter, notamment, les

.../...

mesures techniques requises par la sécurité de la navigation aérienne ainsi que les obligations des personnes chargées d'appliquer ces mesures.

Toutefois, le pouvoir que, dans l'article du projet, le Roi délègue au Ministre ayant l'aéronautique dans ses attributions, est énoncé en termes trop larges. Une telle délégation est critiquable en raison de l'imprécision des termes dans lesquels elle est accordée. Ainsi, le texte en projet ne précise pas les personnes dont les obligations peuvent être réglées par arrêté ministériel. D'après le fonctionnaire délégué, les personnes visées comprendraient aussi bien les passagers que les préposés à l'exploitation des aéronefs. Cette déclaration est conforme à l'article 5 de la loi précitée du 27 juin 1937, qui accorde au Roi de larges pouvoirs de réglementation, notamment en vue d'assurer la sécurité de la navigation aérienne.

Il y aurait lieu, dès lors, de préciser la délégation prévue dans l'article unique du projet, en recourant aux indications données par le Ministre dans sa lettre du 27 mai 1986. Celui-ci y écrit notamment que le projet tend "à habiliter le Ministre à prendre toutes les mesures d'exécution qui sont requises par les Annexes à la Convention de Chicago en ne les limitant pas aux dispositions purement techniques mais en les étendant aux consignes qui doivent être observées par les personnes chargées de mettre en oeuvre ces mesures techniques ...". Il faudrait indiquer plus particulièrement les personnes à qui incombent les obligations requises pour la sécurité aérienne.

---

Het enige artikel van het ontworpen koninklijk besluit vult artikel 52 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart aan, en preciseert daarbij dat behalve de technische maatregelen die met het oog op de exploitatie der luchtvaartuigen te nemen zijn, de met het bestuur der luchtvaart belaste Minister "de verplichtingen van de personen die deze maatregelen dienen toe te passen" vaststelt.

Rechtsgrond voor het ontworpen besluit is artikel 5 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart. Dat artikel luidt aldus :

> "Worden eveneens bij koninklijk besluit uitgevaardigd, al de reglementsvoorschriften betreffende de luchtvaart en inzonderheid die betreffende de luchtvaartuigen, dezer bemanning, de luchtvaart en het luchtverkeer, het domein en de openbare diensten bestemd voor die 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".

Hieruit volgt dat de Koning, aangezien Hij de macht heeft om "al de reglementsvoorschriften betreffende de luchtvaart" uit te vaardigen, bevoegd is om onder meer de technische maatregelen vast te stellen die vereist zijn voor de veiligheid van de luchtvaart, alsook de verplichtingen van de personen die belast zijn met het toepassen van die maatregelen.

.../...

Toch is de bevoegdheid die de Koning in het artikel van het ontwerp overdraagt aan de Minister tot wiens bevoegdheid de luchtvaart behoort, in te ruime bewoordingen geformuleerd. Een dergelijke bevoegdheidsoverdracht is voor kritiek vatbaar wegens de onnauwkeurigheid van de bewoordingen waarin zij geschiedt. Zo wordt in de ontworpen tekst niet aangegeven van welke personen de verplichtingen bij ministerieel besluit kunnen worden geregeld. Volgens de gemachtigde ambtenaar zouden dat zowel de passagiers zijn als degenen die voor de exploitatie van de luchtvaartuigen zijn aangesteld. Deze verklaring is in overeenstemming met artikel 5 van de voormelde wet van 27 juni 1937, dat aan de Koning een ruime regelende bevoegdheid verleent, onder meer om de veiligheid van de luchtvaart te verzekeren.

De bevoegdheidsoverdracht waarin het enige artikel van het ontwerp voorziet, zou bijgevolg nader omschreven moeten worden aan de hand van de aanwijzingen die de Minister in zijn brief van 27 mei 1986 heeft gegeven. Deze schrijft daarin onder meer dat het ontwerp tot doel heeft "de Minister te machtigen om alle uitvoeringsmaatregelen te nemen die vereist worden in de bijlagen van de Overeenkomst van Chicago, en deze niet tot de louter technische voorschriften te beperken, maar ze door te trekken tot de instructies die nageleefd dienen te worden door de personen die met het toepassen van die technische maatregelen belast zijn ...". In het bijzonder zouden de personen moeten worden aangewezen op wie de verplichtingen rusten, die met het oog op de veiligheid van de luchtvaart moeten worden nagekomen.

---

La chambre était composée de

Messieurs : Ch. HUBERLANT, conseiller d'Etat, président,
de Heren : staatsraad, voorzitter,

J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

J. DE GAVRE, assesseurs de la section de législation,
F. DELPEREE, 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. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. C. ROUSSEAUX, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. ROUSSEAUX, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

Ch. HUBERLANT.