

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Transports, le 26 mai 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "visant à organiser l'unicité de gestion de l'aéroport de Bruxelles-National", a donné le 2 juin 1997 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 26 mei 1997 door de Minister van Vervoer verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot inrichting van eenheid van bestuur van de luchthaven Brussel-Nationaal", heeft op 2 juni 1997 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

OBSERVATION GENERALE

La loi en projet tend à confier au Roi des compétences qui excèdent celle qu'implique l'"exécution des lois" au sens de l'article 108 de la Constitution.

Elle Lui confère, en effet, de véritables pouvoirs spéciaux : elle L'habilite à exercer la fonction législative puisque, comme le précise l'article 7, § 1er, en projet, elle Le charge de "modifier, compléter, remplacer ou abroger les dispositions légales en vigueur"; par ailleurs, dans le commentaire consacré dans l'exposé des motifs aux articles 7 et 8, il est indiqué que ce sont bien des pouvoirs spéciaux que l'on entend attribuer au Roi.

Si l'objet de l'habilitation est circonscrit, à savoir la transformation de la Régie des Voies aériennes et de la société anonyme "Brussels Airport Terminal Company" en entreprises publiques autonomes, s'il s'agit de prendre les mesures nécessaires pour que ces deux entreprises puissent exercer leurs missions telles qu'elles sont définies aux articles 3 et 4 de l'avant-projet et si la durée de l'habilitation est limitée à environ un an, il reste que les dispositions législatives que le Roi sera autorisé à modifier, à compléter, à remplacer ou à abroger ne sont pas précisées. C'est, en effet, de manière tout à fait générale et indéfinie que le Roi sera autorisé à exercer cette

.../...

compétence; on observe, notamment, que l'article 2, 3°, permet au Roi d'adapter les dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme des entreprises publiques autonomes aux conditions d'exploitation qui sont propres aux deux nouvelles entreprises à créer, de sorte que l'étendue des dérogations au régime commun des entreprises publiques autonomes, que le Roi pourra prévoir, sera pratiquement illimitée.

En raison du nombre potentiellement important des dispositions légales que le Roi sera amené à modifier, compléter, remplacer ou abroger et eu égard à l'indétermination de cette compétence législative, il s'impose, comme il est d'usage dans les lois attribuant des pouvoirs spéciaux au Roi, de prévoir que les arrêtés que le Roi prendra et qui auront un tel objet devront être confirmés par la loi.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

Il est proposé d'écrire :

"Projet de loi visant à rationaliser la gestion de l'aéroport de Bruxelles-National.".

Arrêté de présentation

Le préambule sera omis dans cet arrêté.

.../...

Article 2

Au 2^o, il y a une discordance entre le texte français, où il est écrit "... se rapportent à des activités ..." et le texte néerlandais, qui énonce : "... de activiteiten ...".

Article 7

On fixera également le montant maximum des amendes administratives.

Observations finales

Certaines dispositions du texte néerlandais sont, tantôt susceptibles d'amélioration, tantôt mal rédigées. A titre d'exemple, des observations à ce sujet sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKING

De ontworpen wet strekt ertoe de Koning bevoegdheden toe te vertrouwen die ruimer zijn dan de "uitvoering van de wetten", in de zin van artikel 108 van de Grondwet.

Bij die ontworpen wet worden immers echte bijzondere machten aan de Koning verleend : zo wordt Hij erdoor gemachtigd om wetgevend op te treden, aangezien Hem, zoals in het ontworpen artikel 7, § 1, wordt vermeld, wordt opgedragen "de van kracht zijnde wettelijke bepalingen (te) wijzigen, aan (te) vullen, (te) vervangen of op (te) heffen". Bovendien wordt in de memorie van toelichting, in de commentaar bij de artikelen 7 en 8, aangegeven dat het werkelijk de bedoeling is de Koning bijzondere machten te verlenen.

Hoewel het doel van de machtiging omschreven wordt, namelijk de Regie der Luchtwegen en de naamloze vennootschap "Brussels Airport Terminal Company" tot autonome overheidsbedrijven omvormen, ofschoon het de bedoeling is de nodige maatregelen te treffen opdat die twee ondernemingen hun taken kunnen vervullen zoals die in de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp zijn vastgesteld, alhoewel de machtiging slechts ongeveer een jaar geldig is, worden de wettelijke bepalingen die de Koning zal mogen wijzigen, aanvullen,

.../...

vervangen of opheffen niet gepreciseerd. De Koning wordt immers volkomen algemeen en zonder enige omschrijving gemachtigd om die bevoegdheid uit te oefenen. Zo valt onder meer op te merken dat de Koning bij artikel 2, 3°, gemachtigd wordt om de bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, aan te passen aan de exploitatievoorwaarden van de twee, nieuw op te richten ondernemingen, zodat Hij nagenoeg onbeperkt van de gemeenrechtelijke regeling inzake autonome overheidsbedrijven zal kunnen afwijken.

Aangezien de Koning een potentieel aanzienlijk aantal wetsbepalingen zal hebben te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen en die wetgevende bevoegdheid niet wordt omschreven, moet, zoals gebruikelijk is in wetten waarbij bijzondere machten aan de Koning worden opgedragen, worden bepaald dat de besluiten die de Koning vaststelt en een zodanig doel hebben, bij wet moeten worden bekrachtigd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

Voorgesteld wordt te schrijven :

"Ontwerp van wet tot rationalisering van het beheer van de luchthaven Brussel-Nationaal.".

.../...

Indieningsbesluit

De aanhef van dit besluit moet vervallen.

Artikel 2

Er is een discrepantie tussen de Nederlandse tekst, waar sprake is van "de activiteiten", en de Franse tekst, die het heeft over "se rapportent à des activités".

Artikel 7

Ook het maximumbedrag van de administratieve geldboeten moet worden vastgesteld.

Slotopmerkingen

Verscheidene bepalingen van de Nederlandse tekst zijn nu eens voor verbetering vatbaar, dan weer slecht gesteld. Bij wijze van voorbeeld worden de volgende opmerkingen gemaakt.

In artikel 2, 1^o, schrijve men "hierna te noemen" in plaats van "hierna genoemd".

In artikel 2, 2^o, schrijve men "te zorgen voor de overdracht, aan de Staat, van de goederen ... alsook voor de inbreng ...".

.../...

In artikel 2, 3°, schrijve men "exploitatievoorwaarden" in plaats van "uitbatingsvoorwaarden".

Artikel 2, 4°, kan beter als volgt worden gesteld :

"4° de overgang naar B.A.T.C. te regelen van de personeelsleden van de R.L.W. die bestemd zijn voor de diensten die belast zijn met activiteiten genoemd in artikel 4 en van een passend aantal personeelsleden die tot de algemene diensten van de R.L.W. behoren, onverminderd de rechten van de overgegangene personeelsleden inzake vastheid van betrekking, bezoldiging en pensioen;"

In artikel 2, 5°, schrijve men "overgang" in plaats van "overdracht" en "die werkzaam waren in diensten belast met activiteiten genoemd in artikel 4" in plaats van "die waren geaffecteerd aan de diensten belast met activiteiten bedoeld in artikel 4".

In artikel 2, 6°, schrijve men "in te voeren" in plaats van "in te richten" en "vraagstukken" in plaats van "de vraagstukken".

In artikel 3 schrijve men "tot doel hebben" in plaats van "tot doel hebben om".

In artikel 3, 1°, schrijve men "de veiligheid van het luchtverkeer waarborgen" in plaats van "de veiligheid van de luchtvaart te verzekeren" en "enig ander" in plaats van "elk ander".

.../...

In artikel 3, 2°, schrijve men "de bewegingen van de luchtvaartuigen controleren bij ..." in plaats van de controle te verzekeren van de bewegingen van de luchtvaartuigen bij ...". Voorts schrijve men "en de veiligheid van het luchtverkeer te blijven waarborgen" in plaats van "en verder te blijven instaan voor de veiligheid van het luchtverkeer", alsook "is gesloten" in plaats van "werd gesloten".

In artikel 3, 3°, schrijve men "inlichtingen verschaffen" in plaats van "inlichtingen te verschaffen", "de luchtvaartuigen, de besturing, de bewegingen en de waarneembare gevolgen ervan" in plaats van "de luchtvaartuigen, hun besturing, hun bewegingen en de waarneembare gevolgen ervan".

In artikel 4, § 1, 2°, schrijve men "exploiteren" in plaats van "uitbaten". Voorts schrijve men in hetzelfde onderdeel "de aanhorigheden ervan" in plaats van "haar aanhorigheden". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 4, § 2, 2°. In artikel 4, § 2, 1°, schrijve men respectievelijk "laten instappen" en "laten uitstappen" in plaats van "inschepen" en "ontschepen".

In de inleidende zin van artikel 5, § 1, schrijve men "publiekrechtelijk lichaam" in plaats van "entiteit van publiek recht". Dezelfde opmerking geldt voor de inleidende zin van artikel 6, § 1. Voorts schrijve men in artikel 5, § 1, "aanwijzen" in plaats van "aanduiden".

.../...

In artikel 5, § 1, 1°, schrijve men "B.A.T.C.-aandelen" in plaats van "aandelen van B.A.T.C.". In 2° van dezelfde paragraaf schrijve men "B.A.T.C.-obligaties" in plaats van "obligaties van B.A.T.C." , "de nominale waarde ervan" in plaats van "hun nominale waarde" en "de interest gelopen ..." in plaats van "de gelopen interest ...".

In artikel 5, § 2, schrijve men "één of meer" in plaats van "één of meerdere" en "eerste tot derde lid" in plaats van "leden 1 tot 3".

In artikel 6, § 1, 1°, schrijve men "onder hem ressorteren" in plaats van "van hem afhangen".

In artikel 7, § 1, schrijve men "De besluiten die krachtens deze wet worden vastgesteld" in plaats van "De besluiten genomen krachtens deze wet".

In paragraaf 2 van dat artikel schrijve men "vast-gestelde" in plaats van "genomen", "waarborgen" in plaats van "verzekeren", "strafrechtelijke sancties" in plaats van "strafsancties" en "Boek I van het Strafwetboek" in plaats van "Het Boek I van het Strafwetboek".

In artikel 7, § 3, schrijve men "naar gelang van de dringende noodzakelijkheid" in plaats van "in functie van de dringendheid".

Artikel 8 kan beter als volgt worden gesteld :

.../...

"De bevoegdheden die bij deze wet aan de Koning worden opgedragen, vervallen op 30 juni 1998.

Na 30 juni 1998 kunnen de besluiten die krachtens deze wet worden vastgesteld, alleen bij wet worden gewijzigd, aangevuld, vervangen of opgeheven."

Tenslotte wordt erop gewezen dat in de wet- en regelgeving wordt gewerkt met de onvoltooid tegenwoordige tijd, niet met de onvoltooid toekomstige tijd. Deze opmerking geldt onder meer voor de artikelen 3, 4 en 5.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs C.-L. CLOSSET,
de Heren

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

assesseurs de la
section de législation,

J. van COMPERNOLLE,

assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination
a été rédigée et exposée par
M. C. AMELYNCK, référendaire
adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, adjunct-
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door de
H. C. AMELYNCK, adjunct-
referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se a été vérifiée sous le contrôle
de M. P. LIENARDY.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

C.-L. CLOSSET