

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.422/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 31.422/3

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 20 maart 2001 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "betreffende de uitbating van luchtvaartterreinen", heeft op 22 mei 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Conservation de la nature, de la Propreté publique et du Commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale, le 20 mars 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à l'exploitation des aéroports", a donné le 22 mai 2001 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de exploitatie van luchtvaartterreinen aan te merken als een hinderlijke activiteit in de zin van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen.

Te dien einde worden luchtvaartterreinen ingedeeld als inrichtingen, hetzij van klasse I.B, hetzij van klasse III, naargelang het aantal bewegingen welke er per week plaatshebben al dan niet hoger ligt dan twintig (artikel 1 van het ontwerp).

Het ontwerp bepaalt voorts een aantal exploitatievoorwaarden voor de bedoelde luchtvaartterreinen (artikelen 3, 4 en 5).

Ten slotte wordt voorgeschreven dat het advies van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp moet worden ingewonnen bij het onderzoek van de aanvraag om een milieuattest en om een milieuvergunning voor een luchtvaartterrein van klasse I.B (artikel 2 van het ontwerp).

2. De rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen wordt geboden door de artikelen 4, 6 en 13 van de voornoemde ordonnantie van 5 juni 1997.

.../...

Luidens het voornoemde artikel 4, derde lid, wordt de lijst van de inrichtingen van klasse I.B, II en III vastgesteld door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Dat artikel biedt rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp.

Artikel 6 van de ordonnantie van 5 juni 1997 machtigt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om de algemene voorwaarden vast te stellen voor de exploitatie van de ingedeelde inrichtingen. Die bepaling vormt de rechtsgrond van de artikelen 3, 4 en 5 van het ontwerp.

Luidens artikel 13, eerste lid, van de ordonnantie van 5 juni 1997 ten slotte wijst de regering de administraties of instanties aan waarvan het advies is vereist in de loop van het onderzoek van de aanvragen om een milieuattest of een milieuvergunning. Die bepaling biedt rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

De volgorde waarin de onderscheiden artikelen in het ontwerp zijn opgenomen, moet worden herzien. De autonome bepalingen van het ontwerp (de artikelen 4 en 5) moeten in de eerste twee artikelen worden ondergebracht. De wijzigende bepalingen (de artikelen 3, 1 en 2 van het ontwerp) behoren - in die volgorde - te worden ondergebracht in artikelen 3, 4 en 5.

.../...

Opschrift

Het woord "uitbating" zou beter worden vervangen door "exploitatievoorwaarden".

Aanhef

1. Rekening houdend met wat hiervóór werd opgemerkt in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dienen in het eerste lid van de aanhef de woorden "inzonderheid op de artikelen 6, 7, 13 en 55" te worden vervangen door "inzonderheid op de artikelen 4, 6 en 13".

2. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 2 juli 1998, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef, is niet alleen gewijzigd bij het besluit van 15 oktober 1998, maar ook bij dat van 14 oktober 1999. De woorden "als gewijzigd bij het besluit van 15 oktober 1998" moeten derhalve worden vervangen door ", gewijzigd bij de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 oktober 1998 en 14 oktober 1999".

3. Het derde lid van de aanhef moet worden aangevuld met de vermelding van het wijzigende besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 oktober 2000.

Dezelfde opmerking geldt voor de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp.

.../...

Artikel 1

In de Nederlandse tekst van de ontworpen rubriek 160 dienen in de kolom "Benaming" de woorden "des voorkomend" te worden vervangen door hetzij "desgevallend", hetzij "in voorkomend geval".

Volgens de gemachtigde van de regering kunnen, in dezelfde bepaling, de woorden "voor de aankomst, het vertrek en de evoluties van luchtvaartuigen" beter worden vervangen door "voor de aankomst en het vertrek van luchtvaartuigen".

Dezelfde opmerkingen gelden voor de analoge bepaling opgenomen in artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 4

In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van het eerste lid kan het woord "uitbater" beter worden vervangen door "exploitant".

In de bepaling sub 2 (lees : 2°) van het eerste lid dienen de woorden "de vennootschap die het luchtvaartuig uitbaat" te worden vervangen door "de exploitant van het luchtvaartuig".

.../...

Artikel 5

1. In het eerste lid van dit artikel wordt verwezen naar het besluit (van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering) van 2 juli 1998 betreffende de strijd tegen geluids- en trillingenhinder voortgebracht door de ingedeelde inrichtingen, "als gewijzigd bij het besluit van 15 oktober 1998".

In dit verband moet erop worden gewezen dat de uitdrukkelijke vermelding van de wijzigingen welke zijn aangebracht in een bepaling waarnaar wordt verwezen, duidt op de bedoeling van de regelgever om de verwijzing beperkt te houden tot de bepaling zoals die geldt op het ogenblik van de verwijzing, zodat latere wijzigingen ervan niet van toepassing zijn. Indien zulks niet overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, dienen de aangehaalde woorden te worden geschrapt.

2. In het tweede lid wordt, wat de periodes betreft tijdens welke het landen en opstijgen van luchtvaartuigen verboden is, verwezen naar "de periodes C zoals bepaald in het (voornoemde) besluit van 2 juli 1998". De ontworpen bepaling beperkt zich evenwel niet tot die verwijzing, maar voegt daaraan toe wat met die verwijzing bedoeld is, met name de periodes "van maandag tot vrijdag tussen 22 en 7 uur, 's zaterdags tussen 19 en 7 uur en op zon- en feestdagen van 0 tot 24 uur".

.../...

De stellers van het ontwerp dienen een keuze te maken : ofwel wordt verwezen naar de regeling van het besluit van 2 juli 1998, ofwel worden de bedoelde periodes in het ontworpen besluit zelf uitdrukkelijk bepaald. Zoals de tekst nu is gesteld kan, in het geval dat de bedoelde bepaling van het besluit van 2 juli 1998 zou worden gewijzigd, twijfel rijzen over de vraag welke regeling moet worden toegepast.

3. Luidens het derde lid "kunnen in de milieuvergunningen strengere en andere aanvullende voorwaarden worden ingevoerd, met name op het stuk van de geluidsemissienormen en het vliegverbod over bepaalde gebieden bij het naderen of vertrekken van het luchtvaartterrein".

Aangezien artikel 56 van de meergenoemde ordonantie van 5 juni 1997 voorziet in de mogelijkheid voor de vergunningverlenende overheid om bijzondere exploitatievoorwaarden op te leggen, is die bepaling van het ontwerp overbodig en dient ze weggelaten te worden.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis tend à qualifier l'exploitation des aérodromes d'activité incommode au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement.

A cet effet, les aérodromes sont classés en installations, soit de classe I.B, soit de classe III, selon que le nombre de mouvements hebdomadaires y est supérieur ou non à 20 (article 1er du projet).

Le projet fixe en outre un certain nombre de conditions d'exploitation pour les aérodromes susvisés (articles 3, 4 et 5).

Enfin, il est prescrit que l'avis du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale doit être recueilli lors de l'examen de la demande de certificat d'environnement et de permis d'environnement pour un aérodrome de classe I.B (article 2 du projet).

2. Les dispositions en projet tirent leur fondement légal des articles 4, 6 et 13 de l'ordonnance du 5 juin 1997 précitée.

Selon l'article 4, alinéa 3, précité, la liste des installations de classes I.B, II et III est arrêtée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Cet article constitue le fondement légal de l'article 1er du projet.

.../...

L'article 6 de l'ordonnance du 5 juin 1997 habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à arrêter les conditions générales d'exploitation des installations classées. Cette disposition constitue le fondement légal des articles 3, 4 et 5 du projet.

Enfin, selon l'article 13, alinéa 1er, de l'ordonnance du 5 juin 1997, le gouvernement désigne les administrations ou les instances dont l'avis est requis au cours de l'instruction des demandes de certificat ou de permis d'environnement. Cette disposition constitue le fondement légal de l'article 2 du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

L'ordre dans lequel les différents articles figurent dans le projet doit être revu. Les dispositions autonomes du projet (les articles 4 et 5) doivent constituer les deux premiers articles. Les dispositions modificatives (les articles 3, 1er et 2 du projet) doivent devenir - dans cet ordre - les articles 3, 4 et 5.

Intitulé

Il vaudrait mieux remplacer les mots "à l'exploitation" par "aux conditions d'exploitation".

.../...

Préambule

1. Compte tenu des observations formulées ci-dessus à propos du fondement légal de l'arrêté en projet, il convient, dans le premier alinéa du préambule, de remplacer les mots "notamment ses articles 6, 7, 13 et 55" par "notamment les articles 4, 6 et 13".

2. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 juillet 1998 auquel il est fait référence dans le deuxième alinéa du préambule, a été modifié non seulement par l'arrêté du 15 octobre 1998, mais également par celui du 14 octobre 1999. Les mots "modifié par l'arrêté du 15 octobre 1998" doivent dès lors être remplacés par ", modifié par les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale des 15 octobre 1998 et 14 octobre 1999".

3. Le troisième alinéa du préambule doit être complété par la mention de l'arrêté modificatif du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 octobre 2000.

Cette observation s'applique également à la phrase liminaire de l'article 1er du projet.

Article 1er

Dans le texte néerlandais de la rubrique 160 en projet, colonne "Benaming", les mots "des voorkomend" doivent être remplacés soit par "desgevallend", soit par "in voorkomend geval".

.../...

Selon le délégué du gouvernement, il vaudrait mieux remplacer, dans la même disposition, les mots "pour l'arrivée, le départ et les évolutions d'aéronefs" par "pour l'arrivée et le départ d'aéronefs".

Ces observations s'appliquent également à la disposition analogue inscrite à l'article 2 du projet.

Article 4

Dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'alinéa 1er, mieux vaut remplacer le mot "uitbater" par "exploitant".

Au point 2 (lire : 2°) de l'alinéa 1er, les mots "la société exploitant l'aéronef" doivent être remplacés par "l'exploitant de l'aéronef".

Article 5

1. L'alinéa 1er de cet article fait référence à l'arrêté (du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale) du 2 juillet 1998 relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générés par les installations classées, "modifié par l'arrêté du 15 octobre 1998".

A cet égard, il convient de signaler que la mention expresse des modifications apportées dans une disposition à laquelle il est fait référence indique l'intention des auteurs de limiter la référence à la disposition telle qu'elle s'applique au moment de la référence, de sorte que

.../...

toute modification ultérieure de cette disposition ne sera pas applicable. Si telles ne sont pas les intentions des auteurs du projet, il conviendra de supprimer les mots évoqués.

2. L'alinéa 2 fait référence, en ce qui concerne les périodes durant lesquelles l'atterrissage et le décollage d'aéronefs sont interdits, aux "périodes C définies par l'arrêté du 2 juillet 1998 (précité)". La disposition en projet ne se limite toutefois pas à cette référence, mais y ajoute ce que vise cette référence, à savoir les périodes "du lundi au vendredi entre 22 heures et 7 heures, le samedi entre 19 heures et 7 heures et les dimanches et jours fériés de 0 heure à 24 heures".

Les auteurs du projet doivent opérer un choix : soit il est fait référence aux dispositions de l'arrêté du 2 juillet 1998, soit les périodes visées sont définies expressément dans l'arrêté en projet même. Tel que le texte est actuellement rédigé, des doutes pourraient apparaître quant à la question de savoir quelle est la réglementation qui doit être appliquée en cas de modification de la disposition susvisée de l'arrêté du 2 juillet 1998.

3. Selon l'alinéa 3, "des conditions plus strictes et d'autres conditions complémentaires pourront être intégrées dans les permis d'environnement, notamment en matière de normes d'émission de bruit et de zone de survol interdite lors de l'approche ou du départ de l'aérodrome".

.../...

Etant donné que l'article 56 de l'ordonnance du 5 juin 1997 précitée prévoit la possibilité pour l'autorité qui délivre un permis d'imposer des conditions particulières d'exploitation, cette disposition du projet est superflue et doit être omise.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

H. COUSY,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

La chambre était composée de

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessor van de
afdeling wetgeving,
assesseur de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. VAN CALENBERGH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER