

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.780/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Mobilité et de l'Économie sociale, le 25 juillet 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "établissant des règles et des procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation à l'aéroport de Bruxelles-National", a donné le 19 août 2003 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

Fondement légal

1. Le projet d'arrêté ne transpose pas l'article 2, f) et g), l'article 4.1. et 4.3. et l'article 10 de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté. Ces lacunes doivent être comblées.

Il est en effet rappelé que les dispositions d'une directive ne s'imposent pas d'elles-mêmes mais doivent faire l'objet d'une transposition expresse en droit interne.

Plus précisément, il y a lieu de tenir compte des considérations suivantes :

a) Le fait qu'une concertation préalable avec BIAC soit déjà prévue à l'article 32, § 1^{er}, du contrat de gestion conclu le 14 août 1998 entre l'Etat belge et BIAC et approuvé par l'arrêté royal du 25 août 1998, ne dispense nullement l'auteur du projet de transposer les articles 2, f), et 10 de la directive 2002/30/CE précitée. En effet les "parties intéressées" visées par la directive ne sont pas uniquement les gestionnaires des aéroports.

b) La notion d'"approche équilibrée" est un élément considéré comme important par la directive 2002/30/CE précitée, qui le mentionne aux articles 2, g), et 4.1, et en fait une application à l'article 1.4. de l'annexe II. Le fait que l'un des quatre éléments qui composent cette "approche équilibrée", à savoir les "mesures d'aménagement et de

.../...

gestion du territoire", ne relève pas de la compétence de l'autorité fédérale n'empêche nullement -bien au contraire- que l'autorité fédérale tienne compte de l'incidence des mesures prises par les régions bruxelloise et flamande en la matière avant d'exercer ses propres compétences.

c) Selon la fonctionnaire déléguée, la transposition de l'article 4.3. de la directive 2002/30/CE précitée serait inutile, compte tenu de l'arrêté royal du 5 juin 1980 fixant, en ce qui concerne le bruit émis, les conditions de délivrance et de renouvellement du certificat de navigabilité des avions subsoniques et les conditions d'opération des avions subsoniques. Cet arrêté, dont le champ d'application semble différent du projet examiné puisqu'il concerne principalement la délivrance des certificats de navigabilité et certaines conditions d'exploitation, ne contient nullement les règles édictées par l'article 4.3. de la directive 2002/30/CE précitée.

2. Par ailleurs, d'autres dispositions du projet, tels les articles 5 et 6, § 1^{er}, s'écartent inutilement des termes de la directive.

3. La section de législation du Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi le projet présenté assure la transposition de l'article 12 de la directive 2002/30/CE précitée, lequel dispose comme suit :

"Les États membres veillent à ce qu'il existe un droit de recours contre les mesures prises en vertu de l'article 6 et de l'article 7, point b), devant une instance d'appel autre que l'autorité qui a adopté la mesure contestée, conformément à la législation et aux procédures nationales".

Compétence de l'autorité fédérale

Il est renvoyé à l'avis 33.223/ 4, donné le 28 mars 2002 par la section de législation du Conseil d'État sur un projet devenu l'arrêté royal du 14 avril 2002 réglementant les évolutions de nuit de certains avions à réaction subsoniques civils.

En outre, le fait que le projet ne concerne, pour l'instant, que l'aéroport de Bruxelles-national, renforce son caractère fédéral.

.../...

Observations particulièresPréambule

Il n'y a pas lieu de viser "la loi du 30 avril 1947 approuvant la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1994, notamment l'annexe 16". L'alinéa 2 doit par conséquent être omis.

Article 7

Au paragraphe 2, il y a lieu de viser "la publication de ces restrictions d'exploitation" et non "l'établissement de ces restrictions".

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEWALLE,	conseiller d'État, président,
	P. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
	F. DAOUT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été rédigé par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. BROUWERS, référendaire.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

P. LEWALLE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.780/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 25 juli 2003 door de Minister van Mobiliteit en Sociale Economie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van exploitatiebeperkingen op de luchthaven Brussel-Nationaal", heeft op 19 augustus 2003 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen

Rechtsgrond

1. Met het ontworpen besluit worden artikel 2, f) en g), artikel 4.1. en 4.3. en artikel 10 van richtlijn 2002/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 maart 2002 betreffende de vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van geluidgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Gemeenschap niet omgezet. Die tekortkomingen moeten worden verholpen.

Er wordt immers wederom op gewezen dat de bepalingen van een richtlijn niet automatisch bindend zijn, maar uitdrukkelijk in het interne recht moeten worden omgezet.

Er dient meer bepaald hierop te worden gelet :

a) Het feit dat voorafgaand overleg met BIAC reeds voorgeschreven is in artikel 32, § 1, van het beheerscontract dat op 14 augustus 1998 is afgesloten tussen de Belgische Staat en BIAC, en dat goedgekeurd is bij het koninklijk besluit van 25 augustus 1998, ontslaat de steller van het ontwerp er geenszins van de artikelen 2, f), en 10 van de genoemde richtlijn 2002/30/EG om te zetten. De "belanghebbende partijen" waarvan sprake in de richtlijn zijn immers niet alleen de luchthavenbeheerders.

.../...

b) Het begrip "evenwichtige aanpak" is een belangrijk gegeven voor de genoemde richtlijn 2002/30/EG, dat het vermeldt in de artikelen 2, g), en 4.1, en het toepast in artikel 1.4. van bijlage II. Dat één van de vier elementen waaruit die "evenwichtige aanpak" bestaat, namelijk de "maatregelen in de sfeer van ruimtelijke ordening", niet tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, staat er geenszins aan in de weg - wel integendeel - dat de federale overheid rekening houdt met de gevolgen van de maatregelen die terzake genomen worden door het Brussels en het Vlaams Gewest, voordat ze haar eigen bevoegdheden uitoefent.

c) Volgens de gemachtigde ambtenaar zou de omzetting van artikel 4.3. van de genoemde richtlijn 2002/30/EG geen zin hebben, gezien het koninklijk besluit van 5 juni 1980 tot vaststelling, voor wat betreft het voortgebrachte geluid, van de voorwaarden tot uitreiking en hernieuwing van het bewijs van luchtwaardigheid voor subsonische vliegtuigen en van de voorwaarden tot het uitvoeren van verrichtingen van subsonische vliegtuigen. Dat besluit, waarvan de werkingssfeer lijkt te verschillen van het onderzochte ontwerp aangezien het hoofdzakelijk betrekking heeft op de afgifte van bewijzen van luchtwaardigheid en op sommige exploitatievoorwaarden, bevat helemaal niet de regels die uitgevaardigd zijn bij het artikel 4.3. van de genoemde richtlijn 2002/30/EG.

2. Bovendien wijken andere bepalingen van het ontwerp, zoals de artikelen 5 en 6, § 1, onnodig af van de bewoordingen van de richtlijn.

3. Het is de afdeling Wetgeving van de Raad van State niet duidelijk hoe artikel 12 van de genoemde richtlijn 2002/30/EG door het voorliggende ontwerp wordt omgezet. Dat artikel bepaalt het volgende :

"De lidstaten garanderen het recht om tegen de krachtens de artikelen 6 en 7, onder b), getroffen maatregelen beroep aan te tekenen bij een andere instantie dan de autoriteit die de omstreden maatregel heeft genomen, overeenkomstig de in de betrokken lidstaten van kracht zijnde wetgeving en procedures."

Bevoegdheid van de federale overheid

Verwezen wordt naar advies 33.223/4, dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 28 maart 2002 heeft uitgebracht over een ontwerp dat het koninklijk besluit van 14 april 2002 is geworden houdende verbod op nachtvluchten van sommige burgerlijke subsonische straalvliegtuigen.

Bovendien wordt het federale karakter van het ontwerp versterkt doordat het vooralsnog alleen de luchthaven Brussel-Nationaal betreft.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Er is geen reden om te verwijzen naar "de wet van 30 april 1947 tot goedkeuring van de Overeenkomst betreffende de Internationale Burgerlijke Luchtvaart, ondertekend op 7 december 1944, te Chicago, inzonderheid bijlage 16". Het tweede lid moet bijgevolg vervallen.

Artikel 7

In paragraaf 2 schrijve men : "minimaal twee maanden ... de bekendmaking van die exploitatiebeperkingen en de dienstregelingsconferentie ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEWALLE,	staatsraad, voorzitter,
	P. QUERTAINMONT,	staatsraden,
	F. DAOUT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd opgesteld door de H. A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. P. BROUWERS, referendaris.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE, staatsraad.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

P. LEWALLE