

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.828/4
DU 9 MAI 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Mobilité, le 16 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la circulation dans les aéroports", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, 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.

*

* *

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 suivantes.

Formalité préalable

Conformément à l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les gouvernements régionaux doivent être associés à l'élaboration du projet examiné. L'accomplissement de cette formalité préalable est visé au préambule du projet.

.../...

Le dossier joint à la demande d'avis ne comprend cependant aucune pièce y relative. Interrogé sur ce point, le délégué du ministre a transmis à l'auditeur-rapporteur la copie des courriers échangés avec le Ministre-Président du Gouvernement wallon, ainsi que de celui adressé au Ministre-Président du Gouvernement flamand.

Il en résulte que la formalité préalable d'association des gouvernements régionaux ne peut être considérée comme valablement accomplie qu'à l'égard du seul Gouvernement wallon.

Il revient par conséquent à l'auteur du projet de veiller à ce qu'elle soit menée à bonne fin à l'égard des deux autres gouvernements régionaux. Si le texte du projet devait être modifié, il lui reviendrait également de le soumettre à nouveau à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

Examen du projet

1. Le projet d'arrêté a la même portée que celle de la proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière en ce qui concerne le statut des aéroports ⁽¹⁾, laquelle a fait l'objet de l'avis 42.142/4, donné le 19 février 2007 ⁽²⁾.

Comme l'a rappelé la section de législation du Conseil d'État dans cet avis le "côté piste" d'un aéroport ⁽³⁾ ne fait pas partie de la voirie publique, avec cette

⁽¹⁾ Doc. parl., Chambre, n/ 51 2400/001.

⁽²⁾ Doc. parl., Chambre, n/ 51 2400/002.

⁽³⁾ Dont la section de législation a également rappelé qu'il vise "la voirie située sur le tarmac (...) les aires de trafic et les plates-formes" ainsi que les pistes elles-mêmes.

conséquence que les règlements complémentaires communaux ne peuvent influencer l'utilisation des pistes de l'aéroport national ⁽⁴⁾.

Telle est la portée que le projet doit en effet avoir.

2. La modification proposée qui permet, pour ce qui concerne les aéroports, de suspendre ou de modifier l'application des dispositions du règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, participe à la nature de "règlement général" telle que cette notion est définie par l'arrêt 174/2004 de la Cour d'arbitrage, du 3 novembre 2004, dans les considérants B.4.4 et B.5.1.

⁽⁴⁾ Voir également la lettre du 26 avril 2007 du Ministre de la Mobilité et de la Mer du Nord adressée au Ministre-Président du Gouvernement wallon, dans laquelle le Ministre précise :

"En effet, le texte en projet reprend fidèlement celui de la proposition de loi approuvée à l'unanimité par la Commission Infrastructure de la Chambre le 26 mars dernier (Doc. parlem. 51-2400, n/ 1 à 3). À l'occasion du dépôt de cette proposition de loi, le Conseil d'État a estimé dans son avis n/ 42.142/4 que le «côté piste» d'un aéroport ne faisait en tout état de cause pas partie de la voie publique et que par conséquent, les règlements complémentaires communaux ne pouvaient influencer l'utilisation des pistes, de la voirie située sur le tarmac, des aires de trafic et des plates-formes.

Le champ d'application du Code de la route dans laquelle s'inscrit cette disposition en limite donc automatiquement la portée à ce qu'il est convenu d'appeler le «côté ville» des aéroports. Il me semble donc que cette clarification est de nature à lever l'objection avancée par votre Gouvernement, raison pour laquelle je souhaiterais maintenir la formulation du projet du texte identique à celle qui vous a été soumise."

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.828/4
VAN 9 MEI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 16 april 2007 door de Minister van Mobiliteit verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het verkeer in de luchthavens", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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.

Voorafgaand vormvereiste

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het ontwerpen van het voorliggende ontwerp. In de aanhef van het ontwerp wordt vermeld dat dit voorafgaande vormvereiste is vervuld.

.../...

Het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier bevat evenwel geen enkel stuk daaromtrent. Desgevraagd heeft de gemachtigde van de Minister aan de auditeur-rapporteur een afschrift toegezonden van de briefwisseling met de Minister-President van de Waalse Regering, alsmede een afschrift van de brief gericht aan de Minister-President van de Vlaamse Regering.

Daaruit blijkt dat het voorafgaande vormvereiste van het erbij betrekken van de gewestregeringen slechts als geldig vervuld kan worden beschouwd ten aanzien van de Waalse Regering.

Bijgevolg staat het aan de steller van het ontwerp erop toe te zien dat dit vormvereiste tot een goed einde wordt gebracht ten aanzien van beide andere gewestregeringen. Mocht de tekst van het ontwerp worden gewijzigd, dan zal hij hem ook opnieuw ter fine van advies moeten voorleggen aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Onderzoek van het ontwerp

1. Het ontwerpbesluit heeft dezelfde strekking als het voorstel van wet tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer betreffende het statuut van de luchthavens ⁽¹⁾, waarover op 19 februari 2007 advies 42.142/4 is verstrekt ⁽²⁾.

Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State in dat advies weer onder de aandacht heeft gebracht, maakt de "luchtzijde" van een luchthaven ⁽³⁾ geen deel uit van

⁽¹⁾ Gedr. St., Kamer, nr. 51 2400/001.

⁽²⁾ Gedr. St., Kamer, nr. 51 2400/002.

⁽³⁾ De afdeling wetgeving heeft er ook op gewezen dat "luchtzijde" doelt op "de wegenis op de tarmac, (...) aprons en platforms", en de banen zelf.

de openbare weg, met als gevolg dat gemeentelijke aanvullende reglementen geen invloed kunnen hebben op het gebruik van de banen van de nationale luchthaven ⁽⁴⁾.

Dat is de strekking die het ontwerp immers moet hebben.

2. De voorgestelde wijziging die het mogelijk maakt, wat luchthavens betreft, de toepassing van de bepalingen van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg te schorsen of te wijzigen, heeft te maken met het wezen van een "algemeen reglement", zoals het begrip wordt gedefinieerd in de overwegingen B.4.4. en B.5.1. van arrest 174/2004 van het Arbitragehof van 3 november 2004.

⁽⁴⁾ Zie eveneens de brief van 26 april 2007 van de Minister van Mobiliteit en de Noordzee, gericht aan de Minister-president van de Waalse Regering, waarin de Minister preciseert :

"En effet, le texte en projet reprend fidèlement celui de la proposition de loi approuvée à l'unanimité par la Commission Infrastructure de la Chambre le 26 mars dernier (Doc. parlem. 51-2400, n/ 1 à 3). À l'occasion du dépôt de cette proposition de loi, le Conseil d'État a estimé dans son avis n/ 42.142/4 que le «côté piste» d'un aéroport ne faisait en tout état de cause pas partie de la voie publique et que par conséquent, les règlements complémentaires communaux ne pouvaient influencer l'utilisation des pistes, de la voirie située sur le tarmac, des aires de trafic et des plates-formes.

Le champ d'application du Code de la route dans laquelle s'inscrit cette disposition en limite donc automatiquement la portée à ce qu'il est convenu d'appeler le «côté ville» des aéroports. Il me semble donc que cette clarification est de nature à lever l'objection avancée par votre Gouvernement, raison pour laquelle je souhaiterais maintenir la formulation du projet du texte identique à celle qui vous a été soumise."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Ph. HANSE