GG

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 43.261/4
DU 4 JUILLET 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 8 juin 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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, § 1er, alinéa 1er, 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.

1. L'article 57, § 1er, alinéa 2, en projet dispose que le Ministre ayant la navigation aérienne dans ses attributions peut confier la délivrance, la revalidation et le renouvellement de la licence de pilote de planeur visée à l'article 31, 10/, y compris les qualifications y afférentes, ainsi que le certificat de navigabilité visé à l'article 21, à l'asbl Aéroclub Royal de Belgique en tant qu'organe le plus représentatif du sport de vol à voile en Belgique.

Il résulte de l'article 57, § 1er, alinéa 3, en projet que l'asbl Aéroclub Royal de Belgique peut édicter des règles pour la délivrance des licences et des certificats de navigabilité.

C'est donc à la fois un pouvoir réglementaire et un pouvoir de décision individuelle qui est confié à une association sans but lucratif particulière.

2. Pour les raisons développées dans l'avis 43.260/4, donné ce jour, sur un projet d'arrêté royal fixant les conditions particulières imposées pour l'admission à la circulation aérienne des aéronefs ultra-légers motorisés [(1)], le texte en projet manque de fondement légal et doit être omis.

Par ailleurs, la section de législation fait observer qu'une éventuelle approbation par le ministre de règles édictées par une personne de droit privé doit également faire l'objet d'une habilitation expresse.

Force est de constater qu'une telle habilitation fait également défaut en l'espèce.

Il convient en effet de rappeler qu'il revient au Roi de fixer Lui-même les normes réglementaires relatives à l'admissibilité à la circulation aérienne des paramoteurs, en ne prévoyant, le cas échéant, de délégation de pouvoir réglementaire au Ministre en charge de la matière que dans de strictes limites et conformément aux principes essentiels qu'Il a Lui-même préalablement arrêtés, et qu'il lui revient également dans les mêmes conditions de fixer les règles en matière de délivrance des licences et des certificats de navigabilité pour les planeurs et leur pilote, conformément à l'habilitation qu'Il tient de 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.

Dans les hypothèses évoquées ci-dessus, une éventuelle délégation de pouvoir réglementaire au ministre ne pourrait porter que sur des matières secondaires ou accessoires.

---

(1) Voir l'objection fondamentale C.2.2. formulée sous les observations générales.

3. Compte tenu des observations fondamentales qui précèdent, la section de législation du Conseil d'État fait d'ores et déjà observer que sous peine de contredire ce qui deviendra l'alinéa 1er de l'article 57, § 1er, de l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne, l'alinéa 2 en projet (2) ne peut s'appliquer qu'aux planeurs qui ne sont pas utilisés uniquement pour la navigation aérienne au-dessus du territoire du Royaume (3).

---

(2) Article 1er, alinéa 1er, du projet.

(3) Si telle est bien l'intention de l'auteur du projet, il y a lieu de le préciser expressément. Si telle n'est pas l'intention de l'auteur du projet, il y a lieu de supprimer la contradiction qui apparaîtrait alors entre les alinéas 1er et 2 (nouveau), de l'article 57, § 1er, de l'arrêté royal du 15 mars 1954 précité.

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. A. LEFEBVRE, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT Ph. HANSE

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.261/4
VAN 4 JULI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 8 juni 2007 door de Minister van Mobiliteit verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 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.

1. Het ontworpen artikel 57, § 1, tweede lid, bepaalt dat de minister bevoegd voor de luchtvaart het uitreiken, de wedergeldigmaking en de hernieuwing van de in artikel 31, 10/, bedoelde vergunning van zweefvlieger, de bevoegdverklaringen die er aan verbonden zijn inbegrepen, alsook van het in artikel 21 bedoelde bewijs van luchtwaardigheid kan toevertrouwen aan de Koninklijke Belgische Aëroclub vzw, als het meest representatieve Belgische orgaan voor de zweefvliegsport.

Uit het ontworpen artikel 57, § 1, derde lid, volgt dat de Koninklijke Belgische Aëroclub vzw regels kan uitvaardigen voor het uitreiken van de vergunningen en de bewijzen van luchtwaardigheid.

Derhalve wordt aan een welbepaalde vereniging zonder winstoogmerk zowel verordeningsbevoegdheid als bevoegdheid voor het nemen van persoonsgerichte beslissingen toegekend.

2. Om de redenen uiteengezet in advies 43.260/4, dat heden is verstrekt omtrent een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de bijzondere voorwaarden opgelegd voor de toelating tot het luchtverkeer van ultralichte motorluchtvaartuigen [(1)], ontbreekt het de ontwerptekst aan rechtsgrond en moet hij vervallen.

Bovendien wijst de afdeling wetgeving erop dat voor een eventuele goedkeuring, door de minister, van regels uitgevaardigd door een privaatrechtelijk rechtspersoon eveneens een uitdrukkelijke machtiging vereist is.

Vastgesteld dient te worden dat een zodanige machtiging in het onderhavige geval eveneens ontbreekt.

Er dient immers herinnerd te worden aan het feit dat het aan de Koning zelf staat om de reglementaire normen vast te stellen voor toelating van paramotoren tot het luchtverkeer, waarbij in voorkomend geval alleen binnen strikte grenzen en overeenkomstig de essentiële beginselen die Hijzelf vooraf heeft vastgelegd delegatie van verordeningsbevoegdheid ten gunste van de minister bevoegd voor die aangelegenheid wordt toegekend, en dat het eveneens aan Hem staat om onder dezelfde voorwaarden de regels vast te stellen inzake het uitreiken van de vergunningen en van de bewijzen van luchtwaardigheid voor de zweefvliegtuigen en de bestuurder ervan, overeenkomstig de machtiging die Hij ontleent aan artikel 5 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling van de luchtvaart.

In de hierboven aangehaalde gevallen kan een eventuele delegatie van verordeningsbevoegdheid aan de minister alleen slaan op bijkomstige aangelegenheden of detailkwesties.

---

(1) Zie het fundamentele bezwaar dat in punt C.2.2. van de algemene opmerkingen is geopperd.

3. Gelet op de vorenstaande fundamentele opmerkingen merkt de afdeling wetgeving van de Raad van State nu reeds op dat het ontworpen tweede lid [(2)] alleen toepassing kan vinden op de zweefvliegtuigen die niet uitsluitend voor het vliegen boven het grondgebied van het Rijk worden gebezigd [(3)], daar anders een tegenstrijdigheid zou ontstaan met de bepaling die het eerste lid zal worden van artikel 57, § 1, van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart.

---

(2) Artikel 1, eerste lid, van het ontwerp.

(3) Indien zulks de bedoeling is van de steller van het ontwerp, moet dat uitdrukkelijk worden gepreciseerd. Indien zulks niet zijn bedoeling is, moet de tegenstrijdigheid worden weggewerkt die alsdan ontstaat tussen het eerste en het tweede (nieuw) lid van artikel 57, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit van 15 maart 1954.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, 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