

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 44.097/4  
DU 5 MARS 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Mobilité, le 7 février 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "réglementant l'emploi et la connaissance des langues dans l'aviation civile", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 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

1. L'association des gouvernements de région à l'élaboration du projet examiné est visée à l'alinéa 5 de son préambule.

Aucune pièce relative à l'accomplissement de cette formalité préalable, imposée par l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ne figure toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis.

Il revient à l'auteur du projet de vérifier que cette formalité préalable a bien été accomplie.

2. Comme l'indique son intitulé, le projet examiné ne se limite pas à imposer aux pilotes d'aéronefs (à l'exception des pilotes de ballons libres, de planeurs et d'aéronefs ultralégers motorisés), contrôleurs de la circulation aérienne et opérateurs radio de stations aéronautiques, de démontrer qu'ils possèdent un niveau de connaissance opérationnelle de la langue anglaise.

L'article 3 du projet dispose en effet :

"Art. 3. Les personnes visées à l'article 2 utilisent uniquement l'anglais pour les communications radiotéléphoniques ayant lieu dans l'aviation civile entre pilotes et contrôleurs aériens."

En tant qu'elle impose aux pilotes d'aéronefs mentionnés à l'article 2 du projet d'utiliser uniquement la langue anglaise pour les communications radiotéléphoniques, une telle disposition est contraire au principe du libre emploi des langues usitées en Belgique, consacré par l'article 30 de la Constitution dans les termes suivants :

"Art. 30. L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires."

La même disposition, en tant qu'elle s'applique aux contrôleurs aériens, appelle, au regard de l'article 30 de la Constitution, une intervention du législateur lui-même; en effet, cette disposition constitutionnelle confie exclusivement au législateur la faculté d'apporter des restrictions au principe du libre emploi des langues; l'auteur du projet ne peut donc s'appuyer sur les larges habilitations prévues par l'article 5 de la loi du 27 juin 1937 révisant la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, pour régler l'emploi des langues en matière de radiocommunications aéronautiques.

En conséquence, l'intitulé du projet doit être modifié afin de ne viser que la connaissance de la langue anglaise, et l'article 3 doit être omis.

3. Pour ce qui concerne les contrôleurs de la circulation aérienne, le projet examiné ne transpose qu'imparfaitement la directive 2006/23/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 concernant une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne (ci après la "directive 2006/23/CE").

L'article 11, paragraphe 4, alinéa 2, de la directive 2006/23/CE prévoit en effet que la périodicité de l'évaluation des compétences linguistiques (trois ans) peut être portée à six ans pour les candidats ayant fait la preuve d'un niveau 5 de compétence, au lieu du niveau 4 normalement exigé.

L'alinéa 1<sup>er</sup> de la même disposition dispense, pour sa part, les candidats ayant fait la preuve d'un niveau 6 de compétence (le plus élevé), de tout contrôle périodique.

.../...

De même, l'article 11 du projet, n'est pas entièrement conforme à l'article 20 de la directive 2006/23/CE, en ce qu'il prévoit que, en ce qui concerne la compétence linguistique, les contrôleurs de la circulation aérienne en service à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, sont réputés avoir une connaissance opérationnelle de la langue anglaise et peuvent obtenir, sur leur licence ou licence d'entraînement, une mention "English" valable pour une période de trois ans, alors que l'article 20, alinéa 1<sup>er</sup>, de la directive 2006/23/CE, fixe au 17 mai 2010 la date limite de transposition de son article 8.

Le projet examiné devra être modifié sur ces différents points.

### Observations particulières

#### Préambule

##### Alinéa 1<sup>er</sup>

Ni la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944, ni la loi du 30 avril 1947 qui l'approuve, ne constituent le fondement légal du projet.

L'alinéa 1<sup>er</sup> du préambule qui les vise doit être omis.

##### Alinéa 2

Il n'y a pas lieu de viser au préambule la directive 2006/23/CE, celle-ci ne procurant pas de fondement légal au projet.

Conformément à l'article 20, alinéa 2, de la directive 2006/23/CE, un nouvel article 1<sup>er</sup>, mentionnant le fait que le projet examiné transpose partiellement cette directive, doit par contre être inséré dans le dispositif.

DispositifArticle 2

À l'article 2 du projet, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais, en ce qui concerne la place qu'occupent les mots "qui doivent utiliser le radiotéléphone de bord". Cette discordance doit être levée.

Article 12

À l'article 12 du projet, il convient d'en confier l'exécution au Ministre qui a la navigation aérienne dans ses attributions, au lieu du Ministre de la Mobilité.

L'exécution doit en effet perdurer au-delà de l'actuelle répartition des compétences ministérielles, et de la qualification de ces dernières.

-----

La chambre était composée de

|           |              |                       |
|-----------|--------------|-----------------------|
| Messieurs | Ph. HANSE,   | président de chambre, |
|           | P. LIÉNARDY, | conseillers d'État,   |
| Mesdames  | M. BAGUET,   |                       |
|           | C. GIGOT,    | greffier.             |

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

SV

KONINKRIJK BELGIË  
-----

ADVIES 44.097/4  
VAN 5 MAART 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE  
-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 7 februari 2008 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Mobiliteit verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van het taalgebruik en de taalkennis in de burgerluchtvaart", heeft 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

1. In het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp wordt vermeld dat de gewestregeringen bij de totstandbrenging van het voorliggende ontwerp betrokken zijn.

In het dossier bij de adviesaanvraag is evenwel geen stuk terug te vinden met betrekking tot het vervullen van dit voorafgaande vormvereiste, voorgeschreven bij artikel 6, § 4, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De steller van het ontwerp moet nagaan of dit voorafgaande vormvereiste inderdaad vervuld is.

2. Zoals blijkt uit het opschrift beperkt het voorliggende ontwerp zich er niet toe bestuurders van luchtvaartuigen (met uitzondering van bestuurders van vrije ballons, zweefvliegtuigen en ultralichte motorluchtvaartuigen), luchtverkeersleiders en operatoren van een luchtvaartstation te verplichten aan te tonen dat ze over een operationeel taalkennisniveau van de Engelse taal beschikken.

Artikel 3 van het ontwerp bepaalt immers :

"Art. 3. De in artikel 2 bepaalde personen gebruiken uitsluitend Engels voor de radiotelefonische communicatie die in de burgerluchtvaart tussen piloten en luchtverkeersleiders gebeurt."

.../...

Voor zover deze bepaling de piloten van luchtvaartuigen genoemd in artikel 2 van het ontwerp oplegt uitsluitend Engels te gebruiken voor radiotelefonische communicatie, is ze in strijd met het beginsel van het vrij gebruik van de in België gesproken talen, dat als volgt in artikel 30 van de Grondwet is vastgelegd :

"Art. 30. Het gebruik van de in België gesproken talen is vrij; het kan niet worden geregeld dan door de wet en alleen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken."

Voor zover diezelfde bepaling van toepassing is op luchtverkeersleiders, is, gelet op artikel 30 van de Grondwet, een wetgevend initiatief vereist; deze grondwetsbepaling biedt immers uitsluitend de wetgever de mogelijkheid beperkingen op te leggen aan het beginsel van het vrij gebruik der talen; de steller van het ontwerp kan dus niet steunen op de ruime machtigingen waarin is voorzien in artikel 5 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919, betreffende de regeling der Luchtvaart om het taalgebruik bij radiocommunicatie in de luchtvaart te regelen.

Het opschrift van het ontwerp moet bijgevolg gewijzigd worden, zodat enkel nog de kennis van de Engelse taal wordt genoemd, en artikel 3 moet vervallen.

3. Wat de luchtverkeersleiders betreft, wordt in het voorliggende ontwerp richtlijn 2006/23/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 inzake een communautaire vergunning van luchtverkeersleiders (hierna "richtlijn 2006/23/EG" te noemen) slechts onvolledig omgezet.

Artikel 11, lid 4, tweede alinea, van richtlijn 2006/23/EG bepaalt immers dat de regelmaat waarmee de taalkennis wordt geëvalueerd (drie jaar) op zes jaar kan worden gebracht voor de aanvragers met aantoonbare taalkennis op niveau 5, in plaats van het normaal vereiste niveau 4.

De eerste alinea van dezelfde bepaling stelt harerzijds de aanvragers met aantoonbare taalkennis op niveau 6 (het hoogste niveau) vrij van enige periodieke controle.

.../...

Voorts is artikel 11 van het ontwerp niet volledig in overeenstemming met artikel 20 van richtlijn 2006/23/EG, aangezien het inzake taalvaardigheid bepaalt dat de luchtverkeersleiders die in dienst zijn op de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit geacht worden een operationele kennis van het Engels te hebben en op hun vergunning of hun oefenvergunning een vermelding "English" kunnen krijgen die drie jaar geldig is, terwijl artikel 20, eerste alinea, van richtlijn 2006/23/EG bepaalt dat 17 mei 2010 de uiterste datum is voor de omzetting van artikel 8 van de richtlijn.

Het voorliggende ontwerp moet op die verschillende punten worden gewijzigd.

### Bijzondere opmerkingen

#### Aanhef

##### Eerste lid

Noch het Verdrag inzake de internationale burgerlijke luchtvaart, ondertekend te Chicago op 7 december 1944, noch de wet van 30 april 1947 waarbij dat verdrag is goedgekeurd, vormen de rechtsgrond van het ontwerp.

Het eerste lid van de aanhef, waarin naar dat verdrag en die wet wordt verwezen, moet vervallen.

##### Tweede lid

Er is geen reden om in de aanhef naar richtlijn 2006/23/EG te verwijzen, aangezien die richtlijn niet de rechtsgrond van het ontwerp vormt.

Overeenkomstig artikel 20, tweede alinea, van richtlijn 2006/23/EG moet daarentegen een nieuw artikel 1 in het dispositief opgenomen worden waarin wordt vermeld dat die richtlijn gedeeltelijk wordt omgezet bij het voorliggende ontwerp.

DispositiefArtikel 2

In artikel 2 van het ontwerp moet een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse tekst en de Franse tekst, wat betreft de plaats van de woorden "die de boordradio moeten gebruiken", worden weggewerkt.

Artikel 12

In artikel 12 van het ontwerp moet de Minister bevoegd voor de luchtvaart, en niet de Minister van Mobiliteit, met de uitvoering van het besluit worden belast.

De tenuitvoerlegging moet immers voortduren na afloop van de huidige verdeling van de ministeriële bevoegdheden en van de huidige omschrijving ervan.

-----

De kamer was samengesteld uit

|           |              |                  |
|-----------|--------------|------------------|
| de Heren  | Ph. HANSE,   | kamervoorzitter, |
|           | P. LIÉNARDY, | staatsraden,     |
| Mevrouwen | M. BAGUET,   |                  |
|           | 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