

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 45.722/2
DU 29 DÉCEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier Ministre, le 22 décembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 3 mai 2004 relatif à la gestion des nuisances sonores à l'aéroport de Bruxelles-National", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État 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.

*

* *

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre de demande d'avis et le préambule de l'arrêté en projet motivent l'urgence :

"(...) par la nécessité de disposer, dès l'année 2009, d'un quota de vols de nuit pour l'aéroport de Bruxelles-National, afin d'assurer la stabilité du trafic de nuit et d'éviter une croissance des nuisances sonores liées à ce trafic".

Une motivation plus développée de l'urgence a été envoyée par le demandeur d'avis par lettre du 23 décembre 2008 rédigée comme suit :

"L'urgence, motivée par la nécessité de disposer dès l'année 2009 d'un quota de vols de nuit pour l'aéroport de Bruxelles-National afin d'assurer la stabilité du trafic de nuit et d'éviter une croissance des nuisances sonores liées à ce trafic, s'explique plus précisément par les considérations suivantes :

- la nécessité de permettre au coordonnateur de l'aéroport de Bruxelles-National, chargé de l'attribution des créneaux horaires en application des dispositions de l'arrêté royal du 23 juin 2003 relatif à la coordination des créneaux horaires à l'aéroport de Bruxelles-National et du Règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté, d'accomplir ses missions en disposant d'une limite réglementaire claire, assortie de sanctions propres,

.../...

relative aux créneaux de nuit, et ceci dès le début de l'année 2009, et donc de répartir efficacement et de faire respecter scrupuleusement le nombre de créneaux qu'il est autorisé à allouer sur une année calendrier;

- le fait que le permis environnement, délivré par la Députation de la Province du Brabant flamand à l'exploitant de l'aéroport, et qui contient déjà certaines limites d'exploitation, fasse actuellement l'objet d'un recours, et ne puisse être considéré comme une base juridique stable et appropriée pour assurer une limitation du trafic de nuit, en tant qu'élément du plan global de gestion des nuisances sonores liées à cet aéroport."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, 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.

Observation générale

Les articles 5, §§ 1^{er} et 2 et 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 septembre 2003 "établissant des règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation à l'aéroport de Bruxelles-National" disposent :

"Art. 5. § 1^{er}. Lorsqu'il envisage des restrictions d'exploitation, le ministre prend en considération les coûts et avantages que sont susceptibles d'engendrer les différentes mesures applicables, ainsi que les caractéristiques propres à l'aéroport de Bruxelles-National.

§ 2. Les mesures ou combinaisons de mesures prises en vertu du présent arrêté ne sont pas plus restrictives que ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif environnemental défini pour l'aéroport Bruxelles-National. Elles n'introduisent aucune discrimination en fonction de la nationalité ou de l'identité du transporteur aérien ou du fabricant d'aéronefs.

(...)

.../...

Art. 6. § 1^{er}. Lorsqu'une décision relative aux restrictions d'exploitation est envisagée, il est tenu compte des informations visées à l'annexe au présent arrêté, dans la mesure où cela est approprié et possible, pour ce qui est des restrictions d'exploitation concernées et des caractéristiques de l'aéroport de Bruxelles-National."

Comme déjà mentionné dans l'avis 36.672/2, donné le 3 mars 2004 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 3 mai 2004 "relatif à la gestion des nuisances sonores à l'aéroport de Bruxelles-National", l'auteur du projet doit être en mesure d'établir que ces dispositions ont été respectées.

Observations particulières

Préambule

1. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de mentionner plus particulièrement l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne et de préciser qu'il a été modifié par la loi du 2 janvier 2001.

2. À l'alinéa 2, dans l'intitulé de l'arrêté royal du 25 septembre 2003, il y a lieu d'écrire : "...établissant des règles et procédures...".

3. À l'alinéa 3, il n'y a pas lieu de mentionner les modifications subies par l'arrêté ministériel du 3 mai 2004 que le projet modifie.

DispositifArticle 1^{er}

L'article 1^{er} doit être omis, étant dépourvu de toute portée normative.

Article 3

Il y a lieu de mentionner, dans la phrase liminaire, les modifications encore en vigueur subies par l'arrêté ministériel du 3 mai 2004, précité.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre, président
	Ph. HANSE,	président de chambre,
Mesdames	M. BAGUET,	conseiller d'État,
	A. WEYEMBERGH,	assesseur de la section de législation,
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.722/2
VAN 29 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 22 december 2008 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 3 mei 2004 betreffende het beheer van de lawaaihinder op de luchthaven Brussel-Nationaal", 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.

*

* *

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag en in de aanhef van het ontwerpbesluit als volgt :

"(...) de noodzaak om vanaf het jaar 2009 op de luchthaven Brussel-Nationaal het aantal nachtvluchten tot een grenswaarde te stabiliseren teneinde te vermijden dat de veroorzaakte lawaaihinder toeneemt;"

De aanvrager van het advies heeft in een brief van 23 december 2008 een omstandiger motivering van het spoedeisende karakter gegeven, te weten :

"L'urgence, motivée par la nécessité de disposer dès l'année 2009 d'un quota de vols de nuit pour l'aéroport de Bruxelles-National afin d'assurer la stabilité du trafic de nuit et d'éviter une croissance des nuisances sonores liées à ce trafic, s'explique plus précisément par les considérations suivantes :

- la nécessité de permettre au coordonnateur de l'aéroport de Bruxelles-National, chargé de l'attribution des créneaux horaires en application des dispositions de l'arrêté royal du 23 juin 2003 relatif à la coordination des créneaux horaires à l'aéroport de Bruxelles-National et du Règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté, d'accomplir ses missions en disposant d'une limite réglementaire claire, assortie de sanctions propres, relative aux créneaux de nuit, et ceci dès le début de l'année 2009, et donc de répartir efficacement et de faire respecter scrupuleusement le nombre de créneaux qu'il est autorisé à allouer sur une année calendrier;

.../...

- le fait que le permis environnement, délivré par la Députation de la Province du Brabant flamand à l'exploitant de l'aéroport, et qui contient déjà certaines limites d'exploitation, fasse actuellement l'objet d'un recours, et ne puisse être considéré comme une base juridique stable et appropriée pour assurer une limitation du trafic de nuit, en tant qu'élément du plan global de gestion des nuisances sonores liées à cet aéroport."

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, 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 opmerking

De artikelen 5, §§ 1 en 2, en 6, § 1, van het koninklijk besluit van 25 september 2003 tot vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van exploitatiebeperkingen op de luchthaven Brussel-Nationaal bepalen :

"Art. 5. § 1. Bij het overwegen van exploitatiebeperkingen houdt de minister rekening met de te verwachten kosten en baten van de diverse ter beschikking staande maatregelen alsook met de specifieke kenmerken van de luchthaven Brussel-Nationaal.

§ 2. De krachtens dit besluit genomen maatregelen of combinaties van maatregelen mogen niet restrictiever zijn dan noodzakelijk is om de voor de luchthaven Brussel-Nationaal vastgestelde milieudoelstelling te halen. Zij mogen evenmin discriminerend zijn op grond van de nationaliteit of identiteit van luchtvaartmaatschappijen of fabrikanten van luchtvaartuigen.

(...)

.../...

Art. 6. § 1. Bij de besluitvorming inzake exploitatiebeperkingen wordt er rekening gehouden met de in de bijlage bij dit besluit gespecificeerde informatie, voorzover dat voor de betrokken exploitatiebeperkingen en de kenmerken van de luchthaven Brussel-Nationaal, passend en mogelijk is."

Zoals reeds is gesteld in advies 36.672/2, op 3 maart 2004 verstrekt omtrent een ontwerp dat geworden is het ministerieel besluit van 3 mei 2004 betreffende het beheer van de lawaaihinder op de luchthaven Brussel-Nationaal, moet de steller van het ontwerp in staat zijn om aan te tonen dat die bepalingen zijn nageleefd.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. In het eerste lid moet inzonderheid worden verwezen naar artikel 5, § 1, van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart en moet worden gepreciseerd dat dit artikel gewijzigd is bij de wet van 2 januari 2001.

2. In de Franse lezing van het tweede lid moet het opschrift van het koninklijk besluit van 25 september 2003 als volgt worden geciteerd : "... établissant des règles et procédures ...".

3. In het derde lid is er geen reden om de wijzigingen te vermelden die worden aangebracht in het bij het ontwerp gewijzigde ministerieel besluit van 3 mei 2004.

DispositiefArtikel 1

Artikel 1 moet vervallen, daar het geen enkele normatieve draagwijdte heeft.

Artikel 3

In de inleidende zin moet worden verwezen naar de nog geldende wijzigingen aangebracht in het voornoemde ministerieel besluit van 3 mei 2004.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter, voorzitter
	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
Mevrouwen	M. BAGUET,	staatsraad,
	A. WEYEMBERGH,	assessor van de afdeling wetgeving,
	B. VIGNERON,	griffier.

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

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS