

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.647/4
DU 11 MAI 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier Ministre, le 4 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 27 mai 2004 relatif à la transformation de Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) en société anonyme de droit privé et aux installations aéroportuaires », a donné l'avis suivant :

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.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

« Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd door de omstandigheid dat de wet houdende diverse bepalingen betreffende Mobiliteit van 13 maart 2011 zoals gewijzigd door de wet van 29 april 2011, de Koning slechts machtigt tot 15 mei 2011 om in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten aan te nemen ».

C'est cette urgence qui doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

*
* *

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 suivantes.

1. Plutôt que d'arrêter un nouveau régime réglementaire de fixation des redevances aéroportuaires directement basé sur le prescrit de la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires (ci-après la directive 2009/12/CE), l'auteur du projet a fait le choix de conserver l'actuel régime réglementaire de fixation de ces redevances, tel qu'il est fixé par l'arrêté royal du 27 mai 2004 relatif à la transformation de Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) en société anonyme de droit privé et aux installations aéroportuaires, en n'y apportant que les modifications considérées comme nécessaires pour assurer la transposition de la directive précitée.

La complexité et les spécificités du régime mis en place par l'arrêté royal du 27 mai 2004 précité rendent délicate la vérification du caractère complet de la transposition de la directive 2009/12/CE par le projet. Cette difficulté est encore accentuée par le bref délai

donné à la section de législation pour procéder à cet examen, ainsi que par l'absence des tableaux de transposition dans le dossier joint à la demande d'avis.

Dans ces conditions, il peut toutefois être relevé que les dispositions du projet examiné ne transposent pas de manière complète les dispositions suivantes de la directive 2009/12/CE :

- l'article 1^{er}, paragraphe 4, définissant certaines catégories de redevances exclues du champ d'application de la directive 2009/12/CE ;
- l'article 2, paragraphes 3 et 4, définissant les notions d'usager d'aéroport et de redevance aéroportuaire ;
- l'article 6, relatif aux procédures de consultation et de recours ;
- l'article 7, imposant des obligations en matière de communication d'information, dans le cadre des procédures de consultation prévues à l'article 6, lors de la détermination des redevances ;
- l'article 8, relatif aux consultations concernant les projets de nouvelles infrastructures.

L'arrêté en projet doit être revu pour assurer une transposition complète de la directive 2009/12/CE et complété par un article 1^{er} nouveau qui mentionne que le projet transpose la directive 2009/12/CE ¹.

Par ailleurs, le projet gagnerait à être accompagné d'un rapport au Roi expliquant comment les dispositions en projet assurent la transposition complète de la directive 2009/12/CE.

2. Compte tenu du partage de compétence entre l'État fédéral et les Régions existant en matière de politique aéroportuaire ² et de l'existence, en Région wallonne, d'un aéroport venant de dépasser le seuil d'application prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive 2009/12/CE ³, sa correcte transposition, et notamment celle de son article 11, exige la création d'une autorité de supervision nationale indépendante, chargée notamment de l'examen des recours prévus par son article 6, celle-ci pouvant à son tour « déléguer

¹ Conformément à l'article 13, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de cette directive. Voir également *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, onglet « Technique législative », www.raadvst-consetat.be, recommandation n° 94.

² Voir l'article 6, § 1^{er}, X., 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

³ À savoir, l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud.

conformément au droit national, sous son contrôle et son entière responsabilité, la mise en œuvre de la présente directive à d'autres autorités de supervision indépendantes, pour autant que cette mise en œuvre se fasse conformément aux mêmes normes »⁴.

Le rapport au Roi gagnerait à être complété sur ce point.

3. À l'article 34, § 5, en projet (article 5 du projet) et à l'article 35, § 4, en projet (article 8, 1°, du projet), il y a lieu de prévoir que le délai d'un mois court à dater de la réception de l'acte et non de sa notification.

4. La rédaction de l'ensemble du projet doit être revue. À cet égard, à l'article 34, § 6, alinéa 2, en projet (article 5 du projet), il est préférable d'écrire que la décision est prise par arrêté royal, délibéré en Conseil des ministres.

⁴ Voir l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2009/12/CE.

La chambre était composée de

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

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.647/4
VAN 11 MEI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 4 mei 2011 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 koninklijk besluit “houdende wijziging van het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties”, heeft het volgende advies gegeven:

Overeenkomstig 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 die motivering in de brief met de adviesaanvraag aldus:

“Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd door de omstandigheid dat de wet houdende diverse bepalingen betreffende Mobiliteit van 13 maart 2011 zoals gewijzigd door de wet van 29 april 2011, de Koning slechts machtigt tot 15 mei 2011 om in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten aan te nemen”.

Het is die motivering van de spoedeisendheid die in de aanhef van het besluit moet worden overgenomen, overeenkomstig artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

*
* *

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.

1. In plaats van een nieuwe reglementaire regeling voor het vaststellen van de luchthavenvergoedingen uit te vaardigen die rechtstreeks steunt op richtlijn 2009/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden (hierna richtlijn 2009/12/EG genoemd), heeft de steller van het ontwerp ervoor gekozen de huidige reglementaire regeling voor het vaststellen van die vergoedingen te behouden, zoals die is vastgesteld bij het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties, en daarin alleen de wijzigingen aan te brengen die noodzakelijk werden geacht om de voornoemde richtlijn om te zetten.

De complexiteit en het specifieke karakter van de regeling ingevoerd bij het voornoemde koninklijk besluit van 27 mei 2004 maken het moeilijk om na te gaan of richtlijn 2009/12/EG volledig wordt omgezet bij het ontwerp. Daarbij komt nog het korte tijdsbestek waarover de afdeling Wetgeving beschikt om dat onderzoek uit te voeren, en de ontstentenis van omzettingstabellen in het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd.

Niettemin kan erop worden gewezen dat de bepalingen van het voorliggende ontwerp de volgende bepalingen van richtlijn 2009/12/EG niet volledig omzetten:

- artikel 1, lid 4, waarin sommige categorieën van heffingen uitgesloten worden van de werkingssfeer van richtlijn 2009/12/EG;
- artikel 2, leden 3 en 4, waarin de begrippen luchthavengebruiker en luchthavengelden worden gedefinieerd;
- artikel 6, betreffende de consultatie- en de verhaalprocedure;
- artikel 7, waarbij in het kader van de consultatieprocedures genoemd in artikel 6 verplichtingen worden opgelegd op het stuk van informatieverstrekking bij het vaststellen van de luchthavengelden;
- artikel 8, betreffende de consultaties voor projecten voor nieuwe infrastructuur.

Het ontworpen besluit moet zo worden herzien dat richtlijn 2009/12/EG volledig wordt omgezet, en het moet aangevuld worden met een nieuw artikel 1, waarin staat dat het ontwerp voorziet in de omzetting van richtlijn 2009/12/EG ¹.

Het verdient voorts aanbeveling dat bij het ontwerp een verslag aan de Koning wordt gevoegd waarin wordt uitgelegd hoe met de ontworpen bepalingen richtlijn 2009/12/EG volledig wordt omgezet.

¹ Overeenkomstig artikel 13, lid 1, tweede alinea, van die richtlijn. Zie ook *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, tab "Wetgevingstechniek", www.raadvst-consetat.be, aanbeveling nr. 94.

2. Aangezien de bevoegdheid inzake luchthavenbeleid verdeeld is over de federale Staat en de gewesten², en zich in het Waals Gewest een luchthaven bevindt die de toepassingsdrempel bepaald in artikel 1, lid 2, van richtlijn 2009/12/EG onlangs heeft overschreden³, vereist de correcte omzetting daarvan, en inzonderheid die van artikel 11, de oprichting van een onafhankelijke nationale toezichthoudende autoriteit, die onder meer belast is met het onderzoek van het verhaal bedoeld in artikel 6 daarvan, en die op haar beurt “onder haar toezicht en volledige verantwoordelijkheid de uitvoering van deze richtlijn overeenkomstig de nationale wetgeving kan delegeren aan andere onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten, mits de uitvoering overeenkomstig dezelfde normen geschiedt”⁴.

Het verdient aanbeveling dat in het verslag aan de Koning te vermelden.

3. In het ontworpen artikel 34, § 5 (artikel 5 van het ontwerp) en in het ontworpen artikel 35, § 4 (artikel 8, 1°, van het ontwerp) moet bepaald worden dat de termijn van één maand begint te lopen vanaf de ontvangst van de akte, en niet vanaf de kennisgeving ervan.

4. De redactie van het hele ontwerp moet worden herzien. In dat verband zou het beter zijn in het ontworpen artikel 34, § 6, tweede lid (artikel 5 van het ontwerp) te schrijven dat de beslissing genomen wordt bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

² Zie artikel 6, § 1, X, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

³ Namelijk de luchthaven Charleroi-Brussel Zuid.

⁴ Zie artikel 11, lid 2, van richtlijn 2009/12/EG.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

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

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY