

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.458/4
DU 25 JUIN 2012

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 à la Ministre de l'Intérieur, le 1^{er} juin 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « réglementant des services aériens non réguliers », a donné l'avis suivant :

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le projet doit être soumis à la procédure d'association des trois gouvernements régionaux.

Il ressort des documents figurant dans le dossier joint à la demande d'avis, que chacun des trois gouvernements de région a émis des observations sur le projet.

Pour que la formalité préalable que constitue la procédure d'association des gouvernements de région, puisse être considérée comme valablement accomplie, il convient de s'assurer que :

- chacun des gouvernements de région a bien été tenu informé des suites réservées à ses observations ;

- si ces observations ont conduit à modifier le texte initialement communiqué par l'autorité fédérale, la version définitive du projet a bien été également soumise à l'ensemble des gouvernements de région.

2. Il ressort de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable', qu'en principe tout avant-projet de loi, tout projet d'arrêté royal et tout projet de décision soumis à l'approbation du Conseil des ministres doivent donner lieu à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence ; les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont appelés à être fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, n'a pas été pris.

Il conviendra également de veiller au bon accomplissement de cette formalité préalable.

Il conviendra en outre, soit de compléter le préambule du projet par un alinéa visant son accomplissement et qui précisera que cet examen préalable permet de conclure

qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise, soit, dans le cas contraire, de réaliser l'étude d'incidence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2 du projet soumet l'exécution de services aériens non réguliers par des transporteurs aériens non communautaires à l'obtention préalable de droits de trafic.

Il soumet les transporteurs aériens communautaires à la même obligation, dans le cas de vols en provenance de ou vers des destinations extra-communautaires.

Cette disposition doit être revue afin de préciser qu'elle ne vise que les transporteurs aériens communautaires qui ne sont pas établis en Belgique, afin de ne pas porter atteinte au droit des transporteurs aériens communautaires à bénéficier de la liberté d'établissement ¹.

La suite du texte en projet doit être revue afin que celui-ci vise également les transporteurs aériens communautaires établis en Belgique en même temps qu'il vise les transporteurs aériens belges.

La difficulté pourrait être résolue au travers de la révision des définitions qui figurent à l'article 1^{er} du projet.

Article 4

L'article 4 du projet, prévoit que lorsque la demande de droits de trafic concerne un vol ou une série de vols en cinquième ou en septième liberté (telles que définies à l'article 1^{er} du projet), le transporteur aérien demandeur doit « sauf disposition contraire dans les accords bilatéraux ou multilatéraux liant la Belgique », informer les transporteurs aériens belges de l'intention d'effectuer le ou les vols visés dans la demande et leur demander s'ils n'ont pas d'objection à formuler.

¹ Rappelé notamment par : Cour européenne de justice, C-471/98, 5 novembre 2002. Voir aussi l'arrêté royal du 18 août 2010 'relatif à la désignation de transporteurs aériens communautaires et à l'attribution de droits de trafic en vue de l'exploitation de services aériens réguliers entre la Belgique et des pays non communautaire', notamment l'article 4.

Cette disposition, qui oblige le transporteur aérien étranger à contacter tous les transporteurs aériens belges ou communautaires établis en Belgique², semble poser des problèmes de praticabilité.

Une publication de ces demandes de droits de trafic sur le site internet du SPF Mobilité et Transports, s'inspirant de celle organisée par l'arrêté royal du 18 août 2010 'relatif à la désignation de transporteurs aériens communautaires et à l'attribution de droits de trafic en vue de l'exploitation de services aériens réguliers entre la Belgique et des pays non communautaires', permettrait d'assurer à tous les intéressés la possibilité de formuler, dans le même délai et selon les mêmes modalités, des observations sur la demande.

Article 12

Il résulte de l'article 12 du projet que l'arrêté entrera immédiatement en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires', il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

² Voir l'observation formulée sous l'article 2 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	S. BODART,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur X. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.458/4
VAN 25 JUNI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 1 juni 2012 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot regeling van niet geregelde luchtdiensten”, 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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ moeten de drie gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van het ontwerp.

Uit de documenten die zich bevinden in het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, blijkt dat elk van de drie gewestregeringen opmerkingen heeft geformuleerd over het ontwerp.

Opdat het voorafgaand vormvereiste van de procedure van het betrekken van de gewestregeringen kan worden beschouwd als naar behoren vervuld, moet ervoor worden gezorgd dat:

- elk van de gewestregeringen werkelijk op de hoogte is gehouden van het gevolg dat gegeven is aan haar opmerkingen;

- indien deze opmerkingen ertoe geleid hebben dat de tekst die door de federale overheid aanvankelijk is meegedeeld, is gewijzigd, de definitieve versie van het ontwerp wel degelijk ook is voorgelegd aan alle gewestregeringen.

2. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ volgt dat in principe elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren; de enige gevallen waarin zo een voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden, zijn die welke moeten worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, welk besluit bij de huidige stand van de teksten die in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zijn, nog niet uitgevaardigd is.

Er moet worden op toegezien dat ook dit voorafgaand vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

Bovendien moet ofwel de aanhef worden aangevuld met een lid waarin wordt verwezen naar dat voorafgaand onderzoek en vermeld wordt dat daaruit kan worden besloten dat een effectbeoordeling niet vereist is, ofwel moet, in het andere geval, de effectbeoordeling worden uitgevoerd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp stelt dat niet-communautaire luchtvaartmaatschappijen een niet-geregelde luchtdienst alleen kunnen uitvoeren indien er van tevoren verkeersrechten zijn verkregen.

Het legt de communautaire luchtvaartmaatschappijen dezelfde verplichting op in geval van vluchten vanaf of naar extracommunautaire bestemmingen.

Deze bepaling moet worden herzien teneinde te preciseren dat ze slechts betrekking heeft op de communautaire luchtvaartmaatschappijen die niet in België zijn gevestigd zodat het recht op vrijheid van vestiging van de luchtvaartmaatschappijen niet wordt geschaad¹.

Het vervolg van de ontworpen tekst moet worden herzien opdat hij, waar hij betrekking heeft op de Belgische luchtvaartmaatschappijen, ook betrekking heeft op de communautaire luchtvaartmaatschappijen die in België gevestigd zijn.

Een herziening van de definities die voorkomen in artikel 1 van het ontwerp zou deze moeilijkheid uit de weg kunnen ruimen.

¹ Onder meer gememoreerd in: Europees Hof van Justitie, C-471/98, 5 november 2002. Zie ook het koninklijk besluit van 18 augustus 2010 'betreffende de aanwijzing van communautaire luchtvaartmaatschappijen en de toekenning van verkeersrechten met het oog op de exploitatie van geregelde luchtdiensten tussen België en niet-EU-landen', inzonderheid artikel 4.

Artikel 4

Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat wanneer de aanvraag van verkeersrechten betrekking heeft op een vlucht of een reeks vluchten in vijfde of zevende vrijheid (zoals gedefinieerd in artikel 1 van het ontwerp), de aanvragende luchtvaartmaatschappij de Belgische luchtvaartmaatschappijen op de hoogte moet brengen van het voornemen om de vlucht of de vluchten bedoeld in de aanvraag uit te voeren en hun moet vragen of ze daartegen bezwaren hebben, “tenzij anders bepaald in door België ondertekende bilaterale of multilaterale akkoorden”.

Deze bepaling, die de buitenlandse luchtvaartmaatschappij verplicht om contact op te nemen met alle Belgische of in België gevestigde communautaire luchtvaartmaatschappijen², doet, naar het zich laat aanzien, problemen rijzen in verband met de uitvoerbaarheid.

Er zou kunnen voor worden gezorgd dat alle betrokkenen binnen dezelfde termijn en op dezelfde wijze opmerkingen over de aanvraag kunnen formuleren, indien deze aanvragen van verkeersrechten worden bekendgemaakt op de website van de FOD Mobiliteit en Vervoer, naar het voorbeeld van de bekendmaking die wordt geregeld door het koninklijk besluit van 18 augustus 2010 ‘betreffende de aanwijzing van communautaire luchtvaartmaatschappijen en de toekenning van verkeersrechten met het oog op de exploitatie van geregelde luchtdiensten tussen België en niet-EU-landen’.

Artikel 12

Uit artikel 12 van het ontwerp blijkt dat het besluit onmiddellijk in werking treedt op de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

² Zie de opmerking bij artikel 2 van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	S. BODART,	
	Y. DE CORDT,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer X. 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