



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 56.363/4
du 11 juin 2014

advies 56.363/4
van 11 juni 2014

sur

over

un avant-projet de loi
'modifiant l'arrêté royal du
21 juin 2004 octroyant la
licence d'exploitation de
l'aéroport de
Bruxelles-National'

een voorontwerp van wet
'houdende wijziging van het
koninklijk besluit van
21 juni 2004 betreffende de
toekenning van de
exploitatie licentie van de
luchthaven Brussel-Nationaal'

Le 14 mai 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint à la Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant l'arrêté royal du 21 juin 2004 octroyant la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 11 juin 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 juin 2014.

*

Op 14 mei 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende wijziging van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 11 juni 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, Yves DE CORDT en Christian BEHRENDT, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 juni 2014.

*

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, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

Le visa de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et du présent avis de la section de législation, doivent être omis, s'agissant d'un arrêté de présentation.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

À l'article 1^{er} de l'avant-projet, il convient de préciser que ce dernier règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Article 2

1. Dans le membre de phrase liminaire de l'article 2 de l'avant-projet, il convient de mentionner les modifications déjà subies par l'article 52 de l'arrêté royal du 21 juin 2004 'octroyant la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National'.

Cette observation vaut aussi pour les articles 3 et 4 de l'avant-projet.

2. Au paragraphe 2 en projet, l'expression « jours calendrier » est un anglicisme. Puisqu'il s'agit en l'espèce de compter des jours ordinaires, il suffit d'écrire « jours ».

Article 4

1. L'article 55, § 3, en projet de l'arrêté royal du 21 juin 2004 (article 4, 3°, de l'avant-projet examiné) dispose qu'un utilisateur de l'aéroport de Bruxelles-National qui refuse la formule définitive de contrôle tarifaire ou le système tarifaire proposés par le titulaire de la licence d'exploitation dispose d'un délai de dix jours ouvrables qui suivent la communication par le titulaire de cette décision, pour adresser un recours auprès de l'autorité de régulation économique.

L'article 55, § 1^{er}, en projet du même arrêté (article 4, 1°, de l'avant-projet examiné) prévoit cependant qu'à défaut de désaccord notifié dans ce délai de dix jours prenant cours à la fin des consultations visées dans l'article 52, § 2, il y a accord sur la décision du titulaire de la licence.

Cet article 55, § 1^{er}, en projet doit être modifié de manière à permettre plus clairement aux usagers de l'aéroport n'ayant pas pu participer aux consultations visées à l'article 52, § 2, de pouvoir solliciter l'intervention de l'autorité de régulation économique, conformément à l'article 6, paragraphe 3, 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) ¹.

2. Conformément à la définition de l'article 1^{er}, 25°, de l'arrêté royal du 21 juin 2004, dans la version française, il y a lieu d'utiliser le mot « usager » au lieu du mot « utilisateur ».

3. La notion de « jour ouvrable » utilisée à l'article 55, § 3, en projet de l'arrêté royal du 21 juin 2004 est susceptible d'interprétation ; il convient de lui préférer la notion de « jour ».

4. L'article 55, § 3, en projet, de l'arrêté royal du 21 juin 2004 dispose que l'utilisateur de l'aéroport qui refuse la formule définitive de contrôle tarifaire ou le système tarifaire proposé par le titulaire de la licence d'exploitation doit, dans les dix jours « ouvrables », adresser à l'autorité de régulation économique « une requête motivée qui, à peine de nullité, contient l'objet et l'énumération exhaustive des moyens invoqués qu'elle pense pouvoir développer contre la formule de contrôle proposée par le titulaire et contre le système tarifaire ».

Dans la mise en demeure n° 2013/4226 adressée le 20 novembre 2013 à l'État belge, la Commission européenne considère, à propos du dispositif réglementaire wallon assurant la transposition de la même directive 2009/12/CE, que des délais de cet ordre « s'avèrent trop courts pour que les parties puissent correctement examiner les changements dans le système et exprimer leurs désaccords devant l'autorité de supervision ».

¹ Lequel dispose :

« 3. Les États membres veillent à ce que, en cas de désaccord sur une décision relative aux redevances aéroportuaires prises par l'entité gestionnaire d'aéroport, chaque partie puisse demander l'intervention de l'autorité de supervision indépendante visée à l'article 11, qui examine les motifs justifiant la modification du système ou du niveau des redevances aéroportuaires ».

À défaut de pouvoir justifier de circonstances particulières qui l'empêcherait, il convient d'accorder aux usagers de l'aéroport un délai plus long pour solliciter l'intervention de l'autorité de régulation économique, afin de mieux respecter le droit de recours que leur reconnaît l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2009/12/CE.

4. Il convient également d'omettre l'article 55, § 3, alinéa 5, en projet, de l'arrêté royal du 21 juin 2004, qui prévoit que la décision contestée du titulaire de la licence d'exploitation est réputée approuvée à défaut de décision de l'autorité de régulation économique dans le délai prévu.

En effet, cette disposition ne constitue, pas une transposition correcte de l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2009/12/CE, qui reconnaît aux usagers de l'aéroport le droit de voir les motifs des décisions prises par le titulaire de la licence d'exploitation en matière tarifaire être effectivement examinés par l'autorité de régulation économique.

Article 6

S'agissant d'un avant-projet de loi, il n'y a pas lieu d'y prévoir un article d'exécution. L'article 6 de l'avant-projet sera dès lors omis.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

INDIENINGSBESLUIT

Daar het om een indieningsbesluit gaat, moeten de aanhefverwijzing naar artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en naar dit advies van de afdeling Wetgeving worden weggelaten.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In artikel 1 moet worden gepreciseerd dat het voorontwerp een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Artikel 2

1. In de inleidende zin van artikel 2 van het voorontwerp moeten de wijzigingen worden vermeld die reeds zijn aangebracht in artikel 52 van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 ‘betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal’.

Die opmerking geldt ook voor de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp.

2. In de ontworpen paragraaf 2 is het begrip “kalenderdag” niet op zijn plaats. Aangezien het *in casu* om gewone dagen gaat, kan ermee worden volstaan om “dagen” te schrijven.

Artikel 4

1. Luidens het ontworpen artikel 55, § 3, van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 (artikel 4, 3°, van het voorliggende voorontwerp) beschikt een gebruiker van de luchthaven Brussel-Nationaal die de definitieve formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem weigert die de houder van de exploitatielicentie heeft voorgesteld, over een termijn van tien werkdagen na de kennisgeving van die beslissing door de houder, om een beroep in te stellen bij de economisch regulerende overheid.

Het ontworpen artikel 55, § 1, van hetzelfde besluit (artikel 4, 1°, van het voorliggende voorontwerp) bepaalt echter dat er een akkoord is over de beslissing van de licentiehouder wanneer geen meningsverschil ter kennis is gebracht binnen die termijn van tien dagen die aanvangt op het einde van de raadplegingen bedoeld in artikel 52, § 2.

Dat ontworpen artikel 55, § 1, moet worden gewijzigd opdat duidelijker blijkt dat de luchthavengebruikers die niet hebben kunnen deelnemen aan de raadplegingen bedoeld in artikel 52, § 2, het optreden van de economisch regulerende overheid kunnen vragen, overeenkomstig artikel 6, lid 3, van richtlijn 2009/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 ‘inzake luchthavengelden’ (hierna richtlijn 2009/12/EG genoemd).¹

2. In de Franse versie moet het woord “usager” worden gebruikt in plaats van het woord “utilisateur”, overeenkomstig de definitie in artikel 1, 25°, van het koninklijk besluit van 21 juni 2004.

3. Het begrip “werkdag” dat in het ontworpen artikel 55, § 3, van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 wordt gebezigd, kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd; in de plaats ervan kan beter het begrip “dag” worden gebruikt.

4. Luidens het ontworpen artikel 55, § 3, van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 kan een luchthavengebruiker die de door de houder van de exploitatielicentie voorgestelde definitieve formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem weigert, binnen tien “werkdagen” “een gemotiveerd verzoekschrift [aan de economisch regulerende overheid] (...) richten, dat, op straffe van nietigheid, het onderwerp en de exhaustieve opsomming van de ingeroepen middelen bevat die ze meent te kunnen ontwikkelen tegen de door de houder voorgestelde formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem”.

In de ingebrekestelling nr. 2013/4226 die op 20 november 2013 aan de Belgische Staat is gezonden, oordeelt de Europese Commissie in verband met de Waalse regelgeving die dezelfde richtlijn 2009/12/EG omzet, dat dergelijke termijnen “te kort [lijken] voor de partijen om veranderingen in het stelsel te onderzoeken en om hun onenigheid kenbaar te maken aan de toezichthoudende autoriteit”.

Teneinde het beroepsrecht beter in acht te nemen dat artikel 6, lid 3, van richtlijn 2009/12/EG aan de luchthavengebruikers verleent, moet de laatstgenoemden een langere termijn worden toegekend om het optreden van de economisch regulerende overheid te vragen, tenzij ter rechtvaardiging bijzondere omstandigheden kunnen worden aangevoerd die daaraan in de weg staan.

4. Tevens moet het ontworpen artikel 55, § 3, vijfde lid, van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 worden weggelaten; die bepaling voorziet erin dat de bestreden beslissing van

¹ Die bepaling luidt als volgt:

“3. De lidstaten zien erop toe dat, wanneer er een geschil bestaat over een door de luchthavenbeheerder genomen besluit over de luchthavengelden, elke partij de tussenkomst kan vragen van de in artikel 11 bedoelde onafhankelijke toezichthoudende autoriteit, die de motivering van de wijziging van het systeem of het niveau van de luchthavengelden onderzoekt”.

de houder van de exploitatielicentie geacht wordt te zijn goedgekeurd wanneer de economisch regulerende overheid binnen de gestelde termijn geen beslissing heeft genomen.

Die bepaling vormt immers geen behoorlijke omzetting van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2009/12/EG, luidens welk de luchthavengebruikers kunnen vragen dat de motivering van de beslissingen die de houder van de exploitatielicentie inzake tariefbepaling heeft genomen, daadwerkelijk wordt onderzocht door de economisch regulerende overheid.

Artikel 6

Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, hoeft niet in een uitvoeringsbepaling te worden voorzien. Artikel 6 van het voorontwerp moet dus worden weggelaten.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY