CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.041/4
du 21 mars 2017

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 16 mars 2009 fixant les conditions d'admission à la circulation aérienne de certains aéronefs non munis d'un certificat de navigabilité'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.041/4
van 21 maart 2017

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toelating tot het luchtverkeer aan bepaalde luchtvaartuigen die niet beschikken over een bewijs van luchtwaardigheid'

‡LW-ADERJDFDC-GBAEBVT‡

Le 24 février 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Mobilité, chargé de Belgocontrol et de la Société nationale des chemins de fers belges à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 16 mars 2009 fixant les conditions d'admission à la circulation aérienne de certains aéronefs non munis d'un certificat de navigabilité'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 21 mars 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 21 mars 2017.

*

Op 24 februari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toelating tot het luchtverkeer aan bepaalde luchtvaartuigen die niet beschikken over een bewijs van luchtwaardigheid'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 21 maart 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 21 maart 2017.

*

‡LW-ADERJDFDC-GBAEBVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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°, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des gouvernements de région.

Ne figurent toutefois dans le dossier communiqué à la section de législation que les seules copies des courriers adressés aux différents gouvernements de région et datés, tout comme la demande d'avis, du 22 février 2017.

Il revient par conséquent au demandeur d'avis de veiller à ce que l'accomplissement de cette formalité préalable soit mené à bonne fin.

2. L'observation qui précède vaut également pour l'accord du Ministre du Budget, lequel devra être visé dans le préambule avec la mention de sa date.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1er, il convient de viser plus précisément, au titre de fondement légal du projet, l'article 5, § 1er, de la loi du 27 juin 1937 'portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne'.

2. À l'alinéa 2, il n'y a pas lieu de mentionner les articles modifiés. Pareille mention s'opère dans les phrases liminaires dans le dispositif [1].

3. L'alinéa 4 relatif à l'avis du Conseil d'État doit être rédigé comme suit :

« Vu l'avis 61.041/4 du Conseil d'État donné le 21 mars 2017, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » [2].

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 30.

[2] *Ibid*., recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

‡LW-ADERJDFDC-GBAEBVT‡

DISPOSITIF

Article 1er

L'article 1er vise à modifier l'article 3 de l'arrêté royal du 16 mars 2009 'fixant les conditions d'admission à la circulation aérienne de certains aéronefs non munis de certificat de navigabilité', disposition qui énumère les conditions que doivent remplir les aéronefs pour pouvoir bénéficier du régime d'admission à la circulation aérienne que l'arrêté définit. L'article 1er du projet vise notamment à y ajouter un deuxième et un troisième alinéas rédigés comme suit :

> « Le Directeur général peut accorder une dérogation aux dispositions de l'alinéa 1er, 1°, si l'aéronef est immatriculé dans un État offrant un niveau de sécurité équivalent et avec lequel existe un accord entre autorités aéronautiques compétentes.
>
> Afin de garantir un niveau de sécurité adéquat, le Directeur général peut imposer des conditions complémentaires à celles visées à l'alinéa 1er ».

Afin de mieux exprimer que la possibilité d'imposer des conditions complémentaires ne peut être mise en œuvre par le Directeur général que dans le cadre d'une dérogation accordée en application de l'article 3, alinéa 2, en projet, il serait préférable de fusionner les alinéas 2 et 3 en projet, et d'ajouter, dans le texte de l'actuel alinéa 3 en projet, les mots : « dans ce cas ».

Dans sa rédaction actuelle, cet alinéa 3 en projet peut, en effet, être interprété comme habilitant de manière générale ce fonctionnaire à fixer des conditions supplémentaires s'ajoutant à celles énumérées à l'article 3, alinéa 1er, 1° à 5°, de l'arrêté royal du 16 mars 2009, ce qui constituerait une subdélégation de pouvoirs réglementaires non admissible.

Pour la rédaction du texte néerlandais du deuxième et troisième alinéa en projet, devenant un seul alinéa, il est renvoyé à l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 3

1. Dans le texte français de l'article 3, 1°, du projet (article 9, alinéa 1er, 1°, en projet, de l'arrêté royal du 16 mars 2009), l'abréviation anglaise des termes certificat de transporteur aérien (AOC) doit être remplacée par son équivalent français (CTA) [3].

2. L'article 3, 2°, du projet vise à remplacer, dans l'article 9, 2°, de l'arrêté royal du 16 mars 2009, la référence faite au règlement (CE) n° 1702/2003 de la Commission du

[3] L'abréviation anglaise « AOC » est, par contre, bien celle reprise dans le texte néerlandais du règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 'établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (refonte)'.

‡LW-ADERJDFDC-GBAEBVT‡

24 septembre 2003 [4], par une référence au règlement (UE) n° 748/2012 de la Commission du 3 août 2012 [5] qui l'a abrogé.

Une modification similaire devrait être apportée à l'article 1er de l'arrêté royal du 16 mars 2009.

3. Si telle est l'intention de l'auteur du projet, il serait préférable de remplacer les mots « année calendaire » par les mots « année civile », laquelle court du 1er janvier au 31 décembre [6].

*

[4] Règlement (CE) n° 1702/2003 de la Commission du 24 septembre 2003 'établissant des règles d'application pour la certification de navigabilité et environnementale des aéronefs et produits, pièces et équipements associés, ainsi que pour la certification des organismes de conception et de production'.

[5] Règlement (UE) n° 748/2012 de la Commission du 3 aout 2012 'établissant des règles d'application pour la certification de navigabilité et environnementale des aéronefs et produits, pièces et équipements associés, ainsi que pour la certification des organismes de conception et de production'.

[6] Voir dans le même sens l'avis 42.672/4 donné le 13 novembre 2007 sur un projet devenu l'arrêté royal du 4 mars 2008 'réglementant les licences civiles de pilote d'avions' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/42672.pdf).

‡LW-ADERJDFDC-GBAEBVT‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, 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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

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

Het aan de afdeling Wetgeving bezorgde dossier bevat echter alleen de afschriften van de brieven gericht aan de verschillende gewestregeringen, die net als de adviesaanvraag op 22 februari 2017 gedateerd zijn.

De adviesaanvrager dient er dus op toe te zien dat dit voorafgaand vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

2. De voorgaande opmerking geldt eveneens voor de akkoordbevinding van de minister van Begroting, waarnaar in de aanhef moet worden verwezen met vermelding van de datum ervan.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid moet als rechtsgrond van het ontwerp meer bepaald verwezen worden 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'.

2. In het tweede lid is er geen reden om de gewijzigde artikelen te vermelden. Een dergelijke vermelding vindt plaats in de inleidende zinnen in het dispositief.[1]

[1] *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 30.

‡LW-ADERJDFDC-GBAEBVT‡

3. Het vierde lid betreffende het advies van de Raad van State moet worden geredigeerd als volgt:

"Gelet op advies 61.041/4 van de Raad van State, gegeven op 21 maart 2017, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".[2]

DISPOSITIEF

Artikel 1

Artikel 1 strekt tot wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 'tot vaststelling van de voorwaarden voor de toelating tot het luchtverkeer aan bepaalde luchtvaartuigen die niet beschikken over een bewijs van luchtwaardigheid'. In dat artikel 3 zijn de voorwaarden opgesomd waaraan de luchtvaartuigen moeten beantwoorden om in aanmerking te komen voor de regeling voor toelating tot het luchtverkeer die bij het besluit vastgesteld is. Artikel 1 van het ontwerp strekt er inzonderheid toe aan dat artikel 3 een tweede en een derde lid toe te voegen, luidende:

> "De Directeur-generaal kan een afwijking toestaan op de voorwaarden van de eerste lid, 1°, indien het luchtvaartuig in een land is ingeschreven dat een evenwaardig veiligheidsniveau biedt en waarmee een akkoord bestaat tussen de bevoegde luchtvaartautoriteiten.
>
> Om een voldoende veiligheidsniveau te bieden, kan de Directeur-generaal aanvullend de in de eerste lid bedoelde voorwaarden op te leggen."

Om beter tot uiting te brengen dat de directeur-generaal alleen in het kader van een afwijking die wordt toegekend met toepassing van het ontworpen artikel 3, tweede lid, gebruik kan maken van de mogelijkheid om bijkomende voorwaarden op te leggen, zou het beter zijn het ontworpen tweede en derde lid samen te voegen en in de tekst van het huidige ontworpen derde lid de woorden "in dat geval" toe te voegen.

De huidige versie van dat ontworpen derde lid kan immers zo worden geïnterpreteerd dat het die ambtenaar in het algemeen machtigt om, naast de voorwaarden die zijn opgesomd in artikel 3, eerste lid, 1° tot 5°, van het koninklijk besluit van 16 maart 2009, nog bijkomende voorwaarden vast te stellen. Dat zou een onaanvaardbare subdelegatie van regelgevende bevoegdheden zijn.

De Nederlandse tekst van het ontworpen tweede en derde lid is bijzonder slecht gesteld en zou, mede rekening houdend met de voorgaande opmerkingen, als volgt geredigeerd moeten worden:

> "De directeur-generaal kan een afwijking toestaan van de voorwaarden gesteld in het eerste lid, 1°, indien het luchtvaartuig is ingeschreven in een land dat een evenwaardig veiligheidsniveau biedt en ervoor dat land een akkoord bestaat tussen de bevoegde luchtvaartautoriteiten. In dat geval kan de directeur-generaal, om een voldoende

[2] *Ibid.*, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2.

‡LW-ADERJDFDC-GBAEBVT‡

veiligheidsniveau te bieden, voorwaarden opleggen ter aanvulling van de in het eerste lid bedoelde voorwaarden."

Artikel 3

1. In de Franse tekst van artikel 3, 1°, van het ontwerp (ontworpen artikel 9, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 16 maart 2009) moet de Engelse afkorting van de termen "certificat de transporteur aérien" (AOC) vervangen worden door het Franse equivalent ervan (CTA).[3]

2. Artikel 3, 2°, van het ontwerp strekt ertoe in artikel 9, 2°, van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 de verwijzing naar verordening (EG) Nr. 1702/2003 van de Commissie van 24 september 2003,[4] te vervangen door een verwijzing naar verordening (EU) Nr. 748/2012 van de Commissie van 3 augustus 2012[5] waarbij ze is opgeheven.

Een soortgelijke wijziging zou moeten worden aangebracht in artikel 1 van het koninklijk besluit van 16 maart 2009.

3. Als het de bedoeling van de steller van het ontwerp is om te werken met het begrip "kalenderjaar", dat van 1 januari tot 31 december loopt, zouden in de Franse tekst de woorden "année calendaire" vervangen moeten worden door de woorden "année civile".[6]

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre LIÉNARDY

[3] De Engelse afkorting "AOC" wordt daarentegen wel gebruikt in de Nederlandse tekst van verordening (EG) Nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 'inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (Herziening)'.

[4] Verordening (EG) Nr. 1702/2003 van de Commissie van 24 september 2003 'tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften inzake de luchtwaardigheid en milieucertificering van luchtvaartuigen en aanverwante producten, onderdelen en uitrustingsstukken, alsmede voor de certificering van ontwerp- en productieorganisaties'.

[5] Verordening (EU) Nr. 748/2012 van de Commissie van 3 augustus 2012 'tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften inzake de luchtwaardigheid en milieucertificering van luchtvaartuigen en aanverwante producten, onderdelen en uitrustingsstukken, alsmede voor de certificering van ontwerp- en productieorganisaties'.

[6] Zie in dezelfde zin advies 42.672/4, gegeven op 13 november 2007 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 4 maart 2008 'tot regeling van de burgerlijke vergunningen van bestuurder van vliegtuigen' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/42672.pdf).

‡LW-ADERJDFDC-GBAEBVT‡