



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.500/4
du 12 juin 2017

sur

un avant-projet de loi 'instituant
une procédure de recours contre
une décision relative à la procédure
de sélection pour les catégories
limitées de services d'assistance en
escale à l'aéroport de
Bruxelles-National'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.500/4
van 12 juni 2017

over

een voorontwerp van wet 'tot
instelling van een
beroepsprocedure tegen een
beslissing inzake de
selectieprocedure voor de beperkte
categorieën van
grondafhandelingsdiensten op de
luchthaven Brussel-Nationaal'

Le 12 mai 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 trente jours, sur un avant-projet de loi 'instituant une procédure de recours contre une décision relative à la procédure de sélection pour les catégories limitées de services d'assistance en escale à l'aéroport de Bruxelles-National'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 juin 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY 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 Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 juin 2017.

*

Op 12 mai 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 dertig dagen een advies te verstrekken over een voontwerp van wet 'tot instelling van een beroepsprocedure tegen een beslissing inzake de selectieprocedure voor de beperkte categorieën van grondafhandelingsdiensten op de luchthaven Brussel-Nationaal'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 12 juni 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, 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 Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 juni 2017.

*

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 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.

1. L'avant-projet ne correspondant à aucun des cas de dispense ou d'exception prévus par l'article 8, § 1^{er} ou § 2, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', il doit être soumis à la procédure d'analyse d'impact préalable de la réglementation, conformément à l'article 6, § 1^{er}, de la même loi.

2. Il y a lieu d'insérer un article 2 nouveau avant l'article 2 de l'avant-projet pour mentionner que la loi transpose partiellement la directive 96/67/CE du Conseil du 15 octobre 1996 'relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté', conformément à son article 23, paragraphe 1, alinéa 2.

En effet, la loi transpose l'article 21 qui renvoie à l'article 11 qui règle la sélection des prestataires.

3. L'article 2, alinéa 2, de l'avant-projet, dispose :

« Sous peine de déchéance, le recours doit être introduit dans les 15 jours suivant l'envoi de la notification de la décision par e-mail ou tout autre moyen électronique. Une copie de la notification est également envoyée par lettre recommandée avec accusé de réception ».

Il convient tout d'abord d'observer que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle¹ commande de choisir, comme point de départ d'un délai de recours, la date de la réception de la décision concernée et non celle de son envoi, même si, dans le cas d'une notification par voie électronique, ces deux dates devraient normalement coïncider.

Il revient plus généralement à l'autorité de veiller à définir un mode de notification électronique qui permette d'éviter toute insécurité juridique sur ce point, ce qui ne semble pas être le cas de l'*e-mail* ordinaire.

4. L'article 4 de l'avant-projet énonce que la future loi est applicable aux procédures de sélection en cours à la date de son entrée en vigueur.

Comme en a convenu la fonctionnaire déléguée, cette disposition sera complétée afin que cette application immédiate concerne des décisions adoptées après l'entrée en vigueur de la future loi.

(*) S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Voir notamment l'arrêt C.C., 2 juin 2010, n° 66/2010, ainsi que les précédents cités au point B.6.1 de cet arrêt.

5. La formule de promulgation est prématurée et sera omise ².

*

² Voir dans le même sens l'avis 44.438/1 donné le 15 mai 2008 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 4 septembre 2008 'portant assentiment à l'avenant du 20 septembre 2007 à l'accord de coopération du 30 mai 2005 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone relatif à l'économie plurielle' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2007-2008, n° A-492/1, p. 5), l'avis 53.988/2/V donné le 11 septembre 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 13 janvier 2014 'modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119bis de la nouvelle loi communale' (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 3223/1, pp. 21-28) et l'avis 55.678/4 donné le 2 avril 2014 sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des Fonds budgétaires' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/55678.pdf>).

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

1. Aangezien het voorontwerp niet aansluit bij een van de gevallen die in aanmerking komen voor vrijstelling of uitzondering, bepaald bij artikel 8, § 1 of § 2, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’, moet overeenkomstig artikel 6, § 1, van dezelfde wet een voorafgaande regelgevingsimpactanalyse van het voorontwerp worden uitgevoerd.

2. In een nieuw artikel 2, in te voegen voor artikel 2 van het voorontwerp, moet worden vermeld dat de wet richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 ‘betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap’ gedeeltelijk omzet, overeenkomstig artikel 23, lid 1, alinea 2, van die richtlijn.

Bij de wet wordt immers artikel 21 omgezet, dat naar artikel 11 verwijst, waarin de selectie van dienstverleners wordt geregeld.

3. Artikel 2, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt het volgende:

“Op straffe van verval moet het beroep ten laatste 15 dagen na verzending van de kennisgeving van de beslissing via e-mail of een ander elektronisch middel, worden ingesteld. Een kopie van de kennisgeving wordt eveneens verzonden via aangetekende brief met ontvangstbewijs.”

Vooreerst moet worden opgemerkt dat een beroepstermijn volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof¹ moet aanvangen op de datum waarop de beslissing in kwestie is ontvangen en niet op de datum waarop ze is verzonden, zelfs indien, in het geval van een elektronische kennisgeving, die twee datums normaliter samenvallen.

Meer in het algemeen moet de overheid ervoor zorgen een wijze van elektronische kennisgeving te bepalen waarmee alle rechtsonzekerheid dienaangaande kan worden voorkomen, wat met een gewone e-mail niet het geval lijkt te zijn.

4. Artikel 4 van het voorontwerp stelt dat de toekomstige wet van toepassing is op de selectieprocedures die op de datum van de inwerkingtreding van de wet aan de gang zijn.

^(*) Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Zie in het bijzonder arrest GwH 2 juni 2010, nr. 66/2010, alsook de precedentes die in punt B.6.1 van dat arrest worden aangehaald.

Zoals de gemachtigde ambtenaar heeft beaamd, moet die bepaling worden aangevuld met de precisering dat die onmiddellijke toepassing geldt voor besluiten die na de inwerkingtreding van die wet worden vastgesteld.

5. De afkondigingsformule is voorbarig en moet worden weggelaten.²

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

² Zie in dezelfde zin advies 44.438/1, op 15 mei 2008 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 4 september 2008 'houdende instemming met de avenant van 20 september 2007 bij het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2005 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de meerwaardeconomie' (*Parl.St.* Br.Parl. 2007-08, nr. A-492/1, 5), advies 53.988/2/V, op 11 september 2013 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 13 januari 2014 'tot wijziging van de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis van de nieuwe gemeentewet' (*Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3223/001, 21-28) en advies 55.678/4, op 2 april 2014 gegeven over een voorontwerp van ordonnantie 'tot wijziging van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/55678.pdf>).