



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 73.057/4
du 29 mars 2023

advies 73.057/4
van 29 maart 2023

sur

over

un projet d'arrêté royal
'portant exécution du
règlement (UE) n° 598/2014
du Parlement européen et du
Conseil du 16 avril 2014
relatif à l'établissement de
règles et de procédures
concernant l'introduction de
restrictions d'exploitation
liées au bruit dans les
aéroports de l'Union, dans le
cadre d'une approche
équilibrée, et abrogeant la
directive 2002/30/CE'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van de
verordening (EU) nr. 598/2014
van het Europees Parlement en
de Raad van 16 april 2014
inzake de vaststelling van
regels en procedures voor de
invoering van
geluidsgerelateerde
exploitatiebeperkingen op
luchthavens in de Unie binnen
het kader van een evenwichtige
aanpak, en tot intrekking van
Richtlijn 2002/30/EG'

Le 6 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Mobilité à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution du règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre d'une approche équilibrée, et abrogeant la directive 2002/30/CE'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 29 mars 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, 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 de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 mars 2023.

*

Op 6 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Mobiliteit verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van de verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie binnen het kader van een evenwichtige aanpak, en tot intrekking van Richtlijn 2002/30/EG'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 29 maart 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, 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 Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 maart 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

IRRECEVABILITÉ PARTIELLE DE LA DEMANDE D'AVIS

Les articles 2 et 3 du projet se bornent à désigner le Ministre qui a la navigation aérienne dans ses attributions en qualité d'autorité compétente telle que visée au règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 'relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre d'une approche équilibrée, et abrogeant la directive 2002/30/CE', ainsi qu'à préciser les limites des pouvoirs qui lui sont ainsi délégués.

Ces dispositions sont dépourvues du caractère réglementaire requis par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' pour qu'elles relèvent de la compétence d'avis de la section de législation ¹.

La demande d'avis adressée à la section de législation est donc irrecevable l'égard des articles 2 et 3 du projet, lesquels n'ont, dès lors, pas été examinés.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Le projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des trois gouvernements de région, conformément à l'article 6, § 4, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres adressées aux différents gouvernements de région et datées, tout comme la demande d'avis, du 3 février 2023.

Il revient à l'auteur du projet de veiller à l'accomplissement complet de cette formalité préalable.

¹ Voir notamment l'avis n° 56.326/4 donné le 4 juin 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 'désignant l'autorité chargée de l'application du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocars et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004', ainsi que le Rapport annuel 2008-2009, www.raadvst-consetat.be, onglet « L'institution », p. 37.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation, conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'arrêté ministériel du 3 mai 2004 'relatif à la gestion des nuisances sonores à l'aéroport de Bruxelles-National' n'étant pas modifié par le projet, il n'y pas lieu de le viser au préambule. L'alinéa 4 sera donc omis.

Toutefois, si l'auteur du projet l'estime nécessaire à la compréhension du contexte juridique dans lequel se situe le projet, cet arrêté pourrait être mentionné sous la forme d'un considérant.

2. L'alinéa 6 relatif à l'avis du Conseil d'État sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis n° 73.057/4 du Conseil d'État donné le 29 mars 2023, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ².

*

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

GEDEELTELIJKE NIET-ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

De artikelen 2 en 3 van het ontwerp beperken zich tot het aanwijzen van de minister bevoegd voor Luchtvaart als bevoegde instantie zoals bedoeld in verordening (EU) 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 ‘inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie binnen het kader van een evenwichtige aanpak, en tot intrekking van Richtlijn 2002/30/EG’, en tot het afbakenen van de bevoegdheden die hem aldus worden gedelegeerd.

Die bepalingen hebben niet het reglementaire karakter dat wordt vereist door artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’, zodat ze niet onder de adviesbevoegdheid van de afdeling Wetgeving vallen.¹

De aan de afdeling Wetgeving gerichte adviesaanvraag is bijgevolg onontvankelijk wat betreft de artikelen 2 en 3 van het ontwerp. Die bepalingen zijn dan ook niet onderzocht.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

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

In het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, bevinden zich in dat verband echter alleen de afschriften van de brieven gericht aan de verschillende gewestregeringen, die net als de adviesaanvraag 3 februari 2023 zijn gedateerd.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat dit voorafgaande vormvereiste volledig wordt vervuld.

¹ Zie onder meer advies 56.326/4 van 4 juni 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 ‘tot aanwijzing van de instantie belast met de handhaving van de Verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en van de Raad van 16 februari 2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004’, alsook het jaarverslag 2008-2009, www.raadvst-consetat.be, tab “De Instelling”, 37.

Indien naar aanleiding van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zouden worden aangebracht die niet louter vormelijk van aard zijn en niet voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies wordt gegeven, zou over die wijzigingen nogmaals het advies van de afdeling Wetgeving moeten worden gevraagd, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. Aangezien het ministerieel besluit van 3 mei 2004 ‘betreffende het beheer van de lawaaihinder op de luchthaven Brussel-Nationaal’ door het ontwerp niet wordt gewijzigd, is er geen reden om het in een aanhefverwijzing te vermelden. Het vierde lid moet dan ook worden weggelaten.

Indien de steller van het ontwerp dat nuttig acht voor een goed begrip van de juridische context van het ontwerp, kan hij dat besluit evenwel vermelden in de vorm van een overweging.

2. Het zesde lid, waarin naar het advies van de Raad van State wordt verwezen, moet als volgt worden gesteld:

“Gelet op advies 73.057/4 van de Raad van State, gegeven op 29 maart 2023 met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.²

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

² *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2.