CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 225.743 du 6 décembre 2013

199.137/XV-1444

En cause : **l'Institut belge des Services Postaux et des Télécommunication (I.B.P.T.),**
ayant élu domicile chez
Me S. DEPRÉ, avocat,
place Flagey 7
1050 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes M. UYTTENDAELE
et A. FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA XVe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 février 2011 par l'Institut belge des Services postaux et des Télécommunications (I.B.P.T.), qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de «l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 104.3 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre»;

Vu la note d'observations et le dossier administratif déposé par la partie adverse;

Vu le rapport de M. É. THIBAUT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'ordonnance du 23 octobre 2013 les convoquant à comparaître le 26 novembre 2013 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me S. DEPRÉ, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me A. FEYT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme E. WILLEMART, auditeur au Conseil d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que l'arrêté attaqué est rédigé comme suit:

« Le Gouvernement de la Communauté française,

Vu le décret du 20 décembre 2001 fixant le cadastre initial de référence de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz et modifiant le décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française;

Vu le décret du 30 avril 2009 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 mars 2009 portant coordination du décret sur les services de médias audiovisuels, et en particulier l'article 99;

Considérant que la liberté d'expression est consacrée par le droit international, notamment par l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 9 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales;

Considérant que la liberté d'expression est consacrée par l'article 25 de la Constitution;

Considérant que la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques régit la matière à l'échelon fédéral;

Considérant que l'article 13, alinéa 2, de la loi précitée prévoit que, pour l'assignation et la coordination des radiofréquences, l'I.B.P.T. tient notamment compte des accords internationaux, régionaux ou particuliers y relatifs ainsi que des dispositions européennes concernant l'harmonisation des radiofréquences;

Considérant que l'article 14 de la loi précitée énonce que le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres les prescriptions techniques concernant l'utilisation des radiofréquences et les prescriptions techniques concernant l'attribution de radiofréquences destinées exclusivement à des signaux de radiodiffusion, qui doivent rester communes à l'ensemble de la radiodiffusion, quelle que soit leur destination;

Considérant que l'article 17 de la loi précitée prévoit que la coordination des radiofréquences en matière de radiodiffusion fait l'objet d'un accord de

coopération avec les Communautés, en application de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles;

Considérant que l'arrêté délibéré en Conseil des Ministres exécutant l'article 14 de la loi précitée n'a pas été adopté;

Considérant que l'accord de coopération exécutant l'article 17 de la loi précitée n'a pas été adopté;

Considérant que la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques a abrogé la loi du 30 juillet 1979 sur les radiocommunications (article 156);

Considérant que, partant, elle a abrogé l'arrêté royal du 10 janvier 1992 réglementant la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5 MHz -108 MHz;

Considérant la carence législative de l'État fédéral;

Considérant la nécessité d'adapter une fréquence;

Considérant l'urgence à agir, motivée, notamment, par la volonté de l'I.B.P.T. de sanctionner les éditeurs de services qui ne disposeraient pas d'une assignation;

Sur proposition de la Ministre de l'Audiovisuel;

Après délibération,

Arrête:

Article 1er. Conformément à l'article 99 du décret du 30 avril 2009 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 mars 2009 portant coordination du décret sur les services de médias audiovisuels, le Gouvernement arrête les listes des radiofréquences attribuables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre.

Art. 2. Pour chaque radiofréquence, le Gouvernement indique les coordonnées géographiques, la hauteur d'antenne par rapport au sol, la valeur maximale de la puissance apparente rayonnée et les atténuations imposées.

Art. 3. Est attribuable aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre:

BRUXELLES 104.3 MHz

(*suivent les caractéristiques techniques de la station*)

Art. 4. À l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre ayant fait l'objet d'un accord technique préalable au comité de concertation du 29 novembre 2002, sont supprimées la fréquence Bruxelles 104.3 MHz et les caractéristiques techniques y afférentes.

Art. 5. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Art. 6. La Ministre en charge de l'Audiovisuel est chargée de l'exécution du présent arrêté.

Bruxelles, le 21 octobre 2010.

La Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel, de la Santé et de l'Égalité des chances,

Mme F. LAANAN»;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours au motif qu'aucun arrêté royal n'a été pris en application de l'article 14 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, ce qui emporte comme conséquence que le champ d'action du requérant n'est pas déterminé et qu'il n'a donc pas d'intérêt à agir;

Considérant que l'article 14 de la loi du 13 juin 2005 charge l'I.B.P.T. de garantir le respect des prescriptions techniques concernant l'utilisation et l'attribution des radiofréquences, établies par arrêté royal délibéré en conseil des ministres, après avis de l'I.B.P.T. et après concertation avec les Communautés; que cet arrêté n'a pas encore été adopté, de sorte que cette compétence-là de l'I.B.P.T. ne peut trouver à s'exercer faute d'objet;

Considérant toutefois que d'autres dispositions de la même loi sont en vigueur et ne nécessitent pas d'arrêté d'exécution; qu'il en va particulièrement ainsi de l'article 13, qui charge notamment l'I.B.P.T. de la gestion du spectre des radiofréquences, de leur coordination et du contrôle de leur utilisation, et de l'article 15, qui le charge d'examiner des brouillages préjudiciables et d'imposer les mesures appropriées afin de les faire cesser; que ces missions lui confèrent intérêt pour contester la validité d'un arrêté dont il est allégué qu'il pourrait être la source de perturbations de communications électroniques; que le recours est recevable;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 127, § 1er, 1°, de la Constitution, de l'article 6, 4°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, de l'article 13 de la loi du 13 juin 2005, du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir,

en ce que l'acte attaqué a été adopté par la partie adverse unilatéralement, c'est-à-dire sans coordination préalable,

alors que, selon les dispositions et principes visés au moyen, les fréquences doivent faire l'objet d'une coordination,

que, dans l'exercice de ses compétences, une collectivité politique, ici la Communauté française, doit respecter le principe de proportionnalité, c'est-à-dire s'abstenir d'exercer ses compétences d'une manière telle qu'elle empêche une autre autorité, ici l'autorité fédérale, d'exercer ses compétences ou qu'elle rende cet exercice excessivement difficile,

qu'en agissant de la sorte, la partie adverse empêche l'autorité fédérale d'exercer sa compétence de police générale des ondes radioélectriques;

Considérant que les principes qui régissent la répartition des compétences en matière d'autorisation de radiofréquences ont été exposés dans le point B.3.2 de l'arrêt n° 112/2011 rendu le 23 juin 2011 par la Cour constitutionnelle sur une question préjudicielle posée par le Conseil d'État; que ce point est rédigé comme suit:

> « B.3.2. Sous réserve de l'exception qu'il a prévue, le législateur spécial a transféré aux communautés l'ensemble de la matière de la radiodiffusion et de

la télévision. Cette compétence permet aux communautés de régler les aspects techniques des émissions de radio et de télévision en tant qu'ils sont un accessoire de la matière de la radiodiffusion et de la télévision. Cette compétence emporte aussi celle d'attribuer les fréquences, dans le respect des normes techniques qui sont du ressort de l'autorité fédérale.

En effet, pour permettre l'intégration de chacune des ondes radioélectriques dans le réseau de toutes celles qui sont émises sur le territoire national et afin d'éviter les perturbations mutuelles, l'autorité fédérale est demeurée compétente pour assurer la police générale des ondes radioélectriques.

Cette mission inclut la compétence d'élaborer les normes techniques relatives, et à l'attribution des fréquences, et à la puissance des émetteurs, qui doivent rester communes pour l'ensemble des radiocommunications, quelle que soit leur destination, ainsi que la compétence d'organiser un contrôle technique et d'assurer par la voie répressive le respect desdites normes. Cette compétence inclut celle de coordonner les radiofréquences destinées à la radiodiffusion dans la mesure où l'utilisation de celles-ci peut entraîner des interférences avec des fréquences utilisées à d'autres fins que la radiodiffusion ou par d'autres émetteurs de radiodiffusion relevant de la compétence d'une autre communauté. Toutefois, l'exercice de cette compétence doit être réglé de façon telle qu'il ne porte pas atteinte à la compétence des communautés auxquelles est en principe confiée la matière de la radiodiffusion.

Il s'ensuit que la coordination de radiofréquences destinées à la radiodiffusion n'est pas requise lorsqu'il s'agit de l'attribution d'une fréquence qui n'est pas susceptible de causer de telles perturbations.»;

Considérant que pour apprécier si une coordination préalable avec l'autorité fédérale ou avec une autre communauté est requise, il convient de vérifier si l'attribution d'une fréquence est susceptible de causer des interférences avec des fréquences utilisées à d'autres fins que la radiodiffusion ou par des émetteurs de radiodiffusion relevant de la compétence d'une autre communauté;

Considérant qu'en l'absence de tout dossier administratif et de toute mention en ce sens au préambule de l'arrêté attaqué, il n'apparaît pas que la partie adverse se soit assurée que l'attribution de fréquence réalisée par cet arrêté ne risquait pas de perturber d'autres radios ou des appareillages faisant usage d'ondes électromagnétiques; qu'en l'absence d'une telle vérification, elle ne pouvait présumer que l'attribution de la fréquence 104.3 MHz ne serait pas susceptible de causer des perturbations, ni se dispenser de procéder à une coordination destinée, précisément, à s'assurer qu'elle ne l'était pas; qu'il est apparu ultérieurement que sur les quatorze fréquences autorisées par l'arrêté attaqué et par treize autres arrêtés du même jour, sept présentaient des incompatibilités avec les fréquences utilisées par le système d'atterrissage des avions se posant à l'aéroport de Bruxelles-National et avec l'équipement de navigation de Belgocontrol; qu'une coordination des radiofréquences était donc requise, comme le soutient à bon droit le requérant;

Considérant que la seule pièce du dossier qui fait état de possibles perturbations est une lettre que l'administrateur délégué de Belgocontrol a adressée à l'I.B.P.T. le 26 janvier 2011 – soit après l'arrêté attaqué – et qui est annexée à la requête; que cette lettre fait suite à la publication au *Moniteur* les 14, 22 et 24 décembre 2010, de quatorze arrêtés du 21 octobre – dont l'arrêté attaqué – fixant les caractéristiques techniques d'autant de stations de radiodiffusion destinées à des radios libres; que cette lettre indique que son auteur a pris connaissance des différents arrêtés (*de verschillende besluiten*) – c'est-à-dire des quatorze – et que, pour sept des stations autorisées par les arrêtés du 21 octobre, des incompatibilités ont été constatées avec les fréquences utilisées par les systèmes de guidage des avions atterrissant à l'aéroport de Bruxelles-National et l'équipement de navigation de Belgocontrol, perturbations qui sont susceptibles de mettre en péril la sécurité de la navigation aérienne; que les interférences constatées sont détaillées en annexe de cette lettre; que la station 104.3 MHz autorisée par l'arrêté attaqué figure parmi les sept stations que Belgocontrol estime susceptibles de perturber l'appareillage de navigation aérienne; qu'il s'en déduit que si la coordination avait eu lieu, la fréquence autorisée par l'arrêté attaqué aurait appelé des objections; que le moyen est manifestement fondé;

Considérant qu'il y a lieu d'appliquer l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État; que des débats succincts suffisent à trancher le recours,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de la fréquence Bruxelles 104.3 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge.*

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le six décembre deux mille treize par :

M. M. LEROY, président de chambre,
M. Fr. QUINTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Fr. QUINTIN M. LEROY