

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 66.078 du 25 avril 1997

A.64.929/V-1407

En cause : **la Communauté flamande,**
représentée par son Gouvernement,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTENDAELE, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, V^e CHAMBRE,

Vu la demande introduite le 1^{er} août 1995 par la Communauté flamande qui tend à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 avril 1995 "mettant provisoirement les fréquences nécessaires à la disposition de la Radio-Télévision belge de la Communauté française" (RTBF), publié par extrait au Moniteur belge du 23 août 1995;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. HAESBROECK, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 mai 1996 fixant l'affaire à l'audience du 29 mai 1996;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. BEIRLAEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Mme DE RIDDER, directeur adjoint, et M. VAN MOESEKE, chef de section, comparaissant pour la partie requérante, et Me TULKENS, loco Me UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie défenderesse;

Entendu, en son avis conforme, M. DE COENE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Considérant que l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 janvier 1992 réglementant la radio-diffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87,5 MHz - 108 MHz dispose qu'une communauté qui se propose d'élaborer un nouveau plan de fréquences ou d'apporter une modification à son plan de fréquences introduit une demande de coordination auprès de l'Institut belge des Services postaux et des Télécommunications (IBPT) qui, selon le cas, procède à cette coordination avec les autres Communautés, la Régie des Voies aériennes et les administrations étrangères; que selon l'alinéa 2 de l'article précité, on entend, par modification du plan de fréquences, une nouvelle assignation de fréquence, une augmentation de la puissance rayonnée et/ou de la hauteur équivalente de l'antenne d'une assignation existante et un déplacement d'une station de radiodiffusion existante; que selon l'alinéa 4, les organismes belges consultés par l'IBPT doivent faire connaître leur accord ou leurs objections éventuelles dûment motivées, dans un délai maximum de deux mois. A défaut de réponse dans ce délai, ils sont présumés avoir marqué leur accord;

Considérant que par l'arrêté attaqué du 10 avril 1995, le Gouvernement de la Communauté française a attribué trois fréquences à titre provisoire à la RTBF -c'est-à-dire en attendant les coordinations prévues à l'article 2 de l'arrêté royal du 10 janvier 1992-, à savoir,

fréquence	emplacement de l'antenne d'émission	puissance apparente rayonnée maximale	hauteur maximale de l'antenne d'émission
89,9 MHz	Bruxelles	0,1 KW	40 m
92,5 MHz	Bruxelles	0,5 KW	100 m
96,4 MHz	Liège	5 KW	120 m

Considérant que la partie défenderesse conteste la recevabilité de la demande; qu'elle tire une première exception de ce que, tant la BRTN que la Communauté flamande se sont déclarées explicitement ou implicitement d'accord sur l'utilisation par la RTBF des fréquences attribuées par l'arrêté attaqué, de sorte que la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à demander la suspension de cette assignation;

Considérant qu'il ressort des pièces présentées au Conseil d'Etat que, dans une lettre du 30 mars 1995 à l'IBPT, la BRTN a fait savoir qu'elle ne présente aucune objection en ce qui concerne la fréquence 96,4 MHz à Liège, tandis que la Communauté flamande n'a, quant à elle, pas réagi dans le délai imparti; qu'il y a lieu, dès lors, d'admettre l'exception pour cette fréquence, cependant qu'elle doit être rejetée pour le surplus, au motif que tant la Communauté flamande que la BRTN ont fait valoir une objection en ce qui concerne l'assignation des fréquences 89,9 MHz (Bruxelles) et 92,5 MHz (Bruxelles); qu'une éventuelle suspension de l'arrêté attaqué doit dès lors se limiter aux fréquences 89,9 MHz et 92,5 MHz;

Considérant que la partie défenderesse soulève une deuxième exception en ce que certains des émetteurs susceptibles de connaître des perturbations par suite de l'exécution de l'arrêté attaqué, à savoir les fréquences 89,9 MHz (Sint-Pieters-Leeuw), 92,4 MHz (Diest) et 96,4 MHz (Schoten), sont utilisés par la BRTN de façon manifestement illicite, au motif, soit que ces fréquences ne lui sont pas attribuées, soit qu'elles lui sont effectivement attribuées, mais à un emplacement différent;

Considérant que le fait qu'une fréquence ne figure pas, ou figure sous d'autres spécifications techniques, dans le plan joint à l'Accord régional relatif à l'utilisation de la bande 87,5 - 108 MHz pour la radiodiffusion sonore à modulation de fréquences (Région 1 et partie de la Région 3), signé à Genève, le 7 décembre 1984, ni ne figure, ou figure sous d'autres spécifications techniques, au tableau 2 joint à l'arrêté royal du 10 décembre 1987 mettant les fréquences nécessaires à la disposition de la BRTN, n'implique pas nécessairement que cette fréquence est occupée irrégulièrement; que si, en effet, tant l'Accord de Genève que l'arrêté royal du 10 décembre 1987 comportent un inventaire des fréquences coordonnées, des nouvelles coordinations demeuraient possibles, ainsi qu'il ressort de l'article 4.2.1. de l'Accord et de l'article 2, alinéa 2, 1°, de l'arrêté royal du 10 janvier 1992; qu'en outre, les pièces présentées au Conseil d'Etat, à l'audience, par la partie requérante, font apparaître que, pour ce qui est de la fréquence 92,4 MHz (Diest), une procédure de coordination a, en tout état de cause, été menée par l'intermédiaire de l'IBPT, au cours de laquelle la RTBF a marqué son accord, dans une lettre du 15 décembre 1995 adressée à la BRTN, quant à la mise en service de cet émetteur; qu'en ce qui concerne les autres émetteurs, il n'a pas été produit de pièces semblables, mais qu'il ne peut être exclu a priori que ces fréquences ont été coordonnées; que, pour l'heure, l'exception ne peut dès lors être admise;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement contesté sont invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant, pour ce qui est de la première condition, que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 2 de l'arrêté royal du 10 janvier 1992, réglementant la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87,5 MHz - 108 MHz, en ce que la partie défenderesse a, par l'arrêté attaqué, mis des fréquences à la disposition de la RTBF, en l'absence de la coordination préalable nécessaire par l'IBPT, ce qui, selon elle, est constitutif de violation d'une forme substantielle;

Considérant que la partie défenderesse répond que si les fréquences concernées n'étaient, certes, pas encore coordonnées, elles font cependant l'objet d'une demande de coordination, que les fréquences ont été attribuées provisoirement par l'arrêté attaqué afin de permettre à la RTBF de remplir sa tâche en tant que service public, à savoir parvenir à atteindre certains auditeurs dans la région de Bruxelles et de Liège, dès lors que l'attente des résultats de la coordination, -procédure qui, en cas d'objection, ne doit pas s'accomplir dans un délai déterminé-, aurait été incompatible avec les besoins du service public;

Considérant que le libellé de l'arrêté attaqué ("En attendant les coordinations prévues à l'article 2 de l'arrêté royal du 10 janvier 1992") fait déjà apparaître que, lorsqu'il fut établi, il n'était pas satisfait à la coordination préalable des fréquences, imposée par

l'article 2 de l'arrêté royal du 10 janvier 1992; qu'il s'agit, ainsi que l'affirme la partie requérante, d'une violation d'une forme substantielle, eu égard au fait que le règlement de la coordination est de la compétence de la Communauté concernée : tant que la coordination n'a pas eu lieu, un plan de fréquences ne peut être modifié; que cette coordination a en effet été jugée nécessaire afin de permettre aux différentes Communautés d'exercer de commun accord leurs compétences complémentaires en la matière; que si chaque Communauté pouvait modifier arbitrairement son plan de fréquences, un bouleversement des ondes s'ensuivrait, préoccupation qui a conduit la Cour d'arbitrage à poser, dans son arrêt n° 1/91 du 7 février 1991 que, bien que l'ensemble de la matière de la radiodiffusion et de la télévision -sous réserve de la diffusion de bulletins du gouvernement fédéral- ait été transféré aux Communautés, il revient à l'autorité fédérale d'assurer la police générale des ondes radioélectriques 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 des perturbations mutuelles; qu'au demeurant, la coordination imposée n'est pas seulement de la compétence de la Communauté et partant, intéresse l'ordre public, mais qu'en outre, elle est également imposée dans l'intérêt des justiciables concernés, en l'espèce les Communautés, entre autres, de sorte que pour ce motif également, elle doit être considérée comme substantielle; que le principe de la continuité du service public ne prévaut pas sur une règle légale précise, de sorte que le Gouvernement de la Communauté française ne pouvait faire primer le besoin d'émetteurs adaptés permettant à la RTBF d'assurer un service de diffusion public, sur la règle inscrite à l'article 2 de l'arrêté royal du 10 janvier 1992; que le moyen est sérieux;

Considérant, en ce qui concerne la condition relative au préjudice grave difficilement réparable, que la

partie requérante fait valoir, entre autres, que celui-ci présente un caractère spécifique pour une composante de l'Etat telle que la Communauté flamande, qui est reconnue par la Constitution, que l'exercice normal et sans entrave, par les organes de cette Communauté, des compétences qui lui sont attribuées par la Constitution ou en vertu de celle-ci, intéresse l'ordre public, que la circonstance que l'exercice de ces compétences est entravé ou rendu impossible pendant une période plus longue que dans le cas où la suspension ne serait pas (lire : serait) prononcée, doit être regardée comme constitutive d'un préjudice grave difficilement réparable pour la Communauté flamande; que la fréquence 89,9 MHz à Bruxelles notamment, attribuée à la RTBF, perturbera ou est susceptible de perturber les émetteurs de la BRTN qui émettent sur la même fréquence à St.-Pieters-Leeuw et à Genk, ce qui est également le cas pour les fréquences 92,5 MHz (Bruxelles) et 96,4 MHz (Liège) de la RTBF, par rapport aux émetteurs de la BRTN situés respectivement à Diest (92,4 MHz) et à Schoten (96,4 MHz), de sorte que la Communauté flamande n'est plus en mesure de garantir encore à l'office de radiodiffusion publique qui relève de sa compétence, des émissions non perturbées dans sa zone de compétence territoriale;

Considérant que la partie défenderesse répond qu'aucun élément concret n'est invoqué, qui soit de nature à démontrer que l'utilisation des fréquences concernées entraînera une perturbation des émissions de la BRTN, et qui permette de déterminer la gravité de ces perturbations éventuelles, qu'en ce qui concerne les perturbations relatives à l'émetteur de Genk (89,9 MHz), la partie requérante ne mentionne qu'une seule possibilité, de sorte qu'il s'agit d'un préjudice aléatoire qui ne peut être retenu, que l'arrêté attaqué ne présente au reste qu'un caractère provisoire, de sorte que ses effets demeureront limités dans le temps;

Considérant, pour ce qui est des éléments invoqués, qu'il est manifeste que les émetteurs qui émettent sur la même fréquence, ou quasi la même, sur la bande FM, et qui, de plus, ne sont pas très éloignés géographiquement les uns des autres, risquent de se perturber mutuellement, assurément dans les zones où les deux signaux peuvent être reçus; qu'il y a encore lieu de tenir compte du fait que l'illégalité commise, à savoir le non-respect de l'obligation d'une coordination préalable, a précisément empêché que l'examen du caractère gênant ou non des émetteurs puisse avoir lieu; que le fait que la perturbation de l'émetteur de Genk n'est décrite par la partie requérante que comme une possibilité, ne suffit pas pour qu'il soit considéré comme un préjudice simplement hypothétique qui ne peut être pris en considération, dès lors qu'il suffit, selon l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, que l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable; que, pour ce qui est du caractère provisoire de la réglementation, si le texte de l'arrêté attaqué fait apparaître que le gouvernement de la Communauté française a l'intention de remplacer cet arrêté par un nouvel arrêté, à l'issue de la procédure de coordination, aucune disposition n'en limite toutefois effectivement la durée de validité; que dès lors, il est également satisfait à la deuxième condition de suspension,

D E C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'arrêté du 10 avril 1995 du Gouvernement de la Communauté française "mettant provisoirement les fréquences nécessaires à la disposition de la Radio-Télévision Belge de la Communauté française", sauf pour ce qui est de l'assignation de fréquence 96,4 MHz à Liège.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que l'arrêté suspendu.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique de la V^e chambre du Conseil d'Etat, le vingt-cinq avril 1900 nonante-sept par :

MM. BAETEMAN,	premier président du Conseil d'Etat,
BEIRLAEN,	conseiller d'Etat,
LIENARDY,	conseiller d'Etat,
M ^{me} NOTEBAERT,	greffier.

Le Greffier,

Le Premier Président,

Chr. NOTEBAERT

G.BAETEMAN.