

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 82.705 du 5 octobre 1999

A. 58.529/V-1387

En cause : **la Communauté flamande**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me B. STAELENS, avocat,
ayant son cabinet à BRUGES,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4 bus 1

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me M. UYTENDAELE, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
rue Capitaine Crespel, 2-4.

LE CONSEIL D'ETAT, V^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 juin 1994 au nom de la Communauté flamande, tendant à l'annulation de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 29 décembre 1993 modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 24 décembre 1991 relatif à la reconnaissance des radios privées, et de tous les arrêtés portant reconnaissance ou renouvellement de la reconnaissance des radios privées, pris sur la base des arrêtés des 29 décembre 1993 et 24 décembre 1991;

Vu l'arrêt n° 53.697 du 13 juin 1995 ordonnant la suspension de l'exécution du premier arrêté attaqué;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le rapport de M. E. HAESBROUCK, auditeur, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 22 septembre 1997 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 7 mai 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 juin 1999;

Entendu M. J. DE BRABANDERE, président de chambre, en son rapport;

Entendu en leurs observations, Me B. STAELENS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me E. MARON, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. E. HAESBROUCK, premier auditeur, en son avis;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 53.697 du 13 juin 1995;

Considérant que la partie requérante demande de rejeter le mémoire en réponse des débats au motif qu'il a été introduit tardivement; que si le mémoire en réponse, qui devait être introduit dans les trente jours, a été envoyé sous pli recommandé à la poste le trente et unième jour après la notification de la requête à la partie défenderesse le 16 juin 1995, il reste que le trentième jour, le 16 juillet 1995, était un dimanche; que la demande de la partie requérante ne peut être accueillie;

Considérant que le premier arrêté attaqué a déjà été annulé par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 64.246, S.I.S., du 29 janvier 1997; que, dès lors, le recours est devenu sans objet sur ce point;

Considérant que dans la mesure où le deuxième objet du recours est constitué d'un arrêté du gouvernement de la Communauté française, daté également du 29 décembre 1993, portant reconnaissance d'un certain nombre de radios privées, remplacé ultérieurement par l'arrêté du 7 mars 1994, qui accorde les mêmes reconnaissances, mais provisoirement cette fois, la demande est également dénuée d'objet dès lors que l'arrêté précité du 7 mars 1994 a été annulé partiellement par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 63.646, a.s.b.l. METROPOLE et autres, du 18 décembre 1996;

Considérant que l'arrêt n° 53.697 précité a constaté que le second arrêté du 29 décembre 1993, remplacé ainsi qu'il a été mentionné, portait sur 34 reconnaissances et que la partie requérante attaquait cet arrêté pour le motif que plusieurs des radios privées reconnues, mais non la totalité de celles-ci, perturbaient les émissions de certaines radios libres reconnues par le gouvernement flamand; que la partie requérante n'avait toutefois pas précisé, même après la saisine du comité de concertation, quelles étaient les autorisations qu'elle

avait intérêt à voir suspendre, de sorte que la demande de suspension était irrecevable en son deuxième objet;

Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante déclare qu'il n'existe aucun accord à propos de huit autres radios, principalement de Bruxelles, de Liège et des environs de la frontière linguistique, qui causent les perturbations les plus importantes, et elle donne un relevé de ces émetteurs provoquant des perturbations, mais ajoute que celui-ci n'est pas exhaustif et ne peut l'être pour l'heure; que force est de constater également, sur la base d'éléments recueillis officieusement, qu'il existe encore certainement 48 autres émetteurs inadmissibles pour la Communauté flamande en raison des perturbations qu'ils causent à des radios flamandes locales;

Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante, se référant à l'obligation de coordination imposée par l'arrêté royal du 10 janvier 1992, soutient d'une part que puisque cette obligation de coordination préalable est constamment ignorée, elle peut difficilement disposer d'éléments concrets et, d'autre part, qu'elle a intérêt à ce que les compétences qui lui sont attribuées soient respectées; qu'elle en conclut que la condition de démontrer les perturbations ne peut être imposée; qu'elle soutient ensuite qu'il faut nécessairement déduire de l'annulation d'un arrêté réglementaire que tous les arrêtés individuels pris sur la base de ce dernier doivent également être annulés; qu'elle semble ainsi partir du principe qu'il ne faut plus constater cette nullité que dans un souci de clarté, sans que d'autres conditions de recevabilité puissent être imposées à cet égard; que la requérante conteste par ailleurs qu'elle aurait pu se baser sur les résultats d'une enquête menée par l'I.B.P.T., dès lors que cette enquête a été effectuée postérieurement à l'introduction du recours, qu'il ne s'agissait que d'un sondage, que pour pouvoir effectuer

des calculs concrets, il faut pouvoir disposer des données techniques concernant les radios en question, ce qui est impossible sans demande de coordination; que la requérante se réfère encore par ailleurs aux arrêts n^{os} 66.078 du 25 avril 1997 et 66.657 du 10 juin 1997, lesquels considèrent que la méconnaissance de l'obligation de coordination emporte la violation d'une forme substantielle, si bien qu'une annulation pour ce motif ne peut requérir l'exécution post factum d'un contrôle qui aurait dû être effectué au préalable en vertu de l'obligation de coordination; que la requérante souligne enfin qu'un certain nombre de reconnaissances reviennent sans cesse, qu'en raison de la violation de l'obligation de coordination et d'autres dispositions, l'ensemble des reconnaissances accordées par la Communauté française est devenu particulièrement confus et que, dans ces circonstances, la règle selon laquelle l'annulation du fondement légal emporte l'annulation des arrêtés d'exécution individuels ne peut être appliquée de manière minimaliste;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse soulève quatre exceptions d'irrecevabilité à l'égard du deuxième objet du recours, à savoir 1° que son annulation n'est postulée qu'en tant qu'il est fondé sur le premier acte attaqué, 2° qu'alors que la requérante soutient que diverses radios libres qu'elle a reconnues sont perturbées, elle reste en défaut d'indiquer lesquelles et qu'en tout état de cause, il conviendrait de limiter le recours aux attributions de fréquences qui auraient été impossibles avant l'adaptation de la réglementation et qui ont un effet perturbateur, 3° que le délai de recours était expiré au moment où le recours fut formé dès lors que la Communauté flamande avait connaissance de l'existence des attributions de fréquences depuis la réunion du comité de concertation du 15 mars 1994 et, 4° que la requérante n'a aucun intérêt

dès lors qu'elle a elle-même consenti à l'adoption du deuxième arrêté attaqué dans le cadre d'une décision prise par le comité de concertation; que la partie défenderesse soulève encore dans son dernier mémoire que, dans la mesure où la méconnaissance de l'arrêté royal du 10 janvier 1992 est invoquée, il y a lieu de soulever l'illégalité de celui-ci en application de l'article 159 de la Constitution, tant parce qu'à ce moment-là le gouvernement était démissionnaire et que l'arrêté susmentionné excède la notion d'"affaires courantes", que parce que ledit arrêté restreint les compétences des communautés d'une manière qui est incompatible avec la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles;

Considérant que l'annulation d'un arrêté réglementaire, tel que celui du 29 décembre 1993, démontre la nullité des arrêtés d'application individuels dont cet arrêté réglementaire constitue le fondement légal direct; que cette nullité ne peut toutefois pas être constatée n'importe quand, par n'importe qui ou de n'importe quelle manière, mais doit être prononcée formellement par le juge qui, pour ce faire, est lié par les règles qui déterminent sa compétence et la recevabilité de la demande et des moyens;

Considérant, si l'on applique ce qui précède à la présente cause, qu'il appartient tout d'abord à la partie requérante de désigner les actes de la partie défenderesse qu'elle tient pour les "arrêtés portant reconnaissance ou renouvellement de la reconnaissance des radios privées, pris sur la base des arrêtés des 29 décembre 1993 et 24 décembre 1991"; que, dans la mesure où elle n'a pas pu le faire dans sa requête introductive d'instance dès lors qu'elle n'avait pas encore connaissance de ces arrêtés, elle pouvait apporter les précisions nécessaires à ce sujet dans son mémoire en réplique ou, éventuellement, dans son dernier mémoire; que, dans son mémoire en

réplique, la requérante ne conteste pas le point de vue adopté dans l'arrêt de suspension selon lequel il s'agit des reconnaissances accordées par l'arrêté du 29 décembre 1993, remplacé ultérieurement par l'arrêté du 7 mars 1994; qu'elle précise toutefois, et les éléments du dossier le confirment, qu'il s'agissait en l'espèce non pas de 34 mais bien de 186 reconnaissances - les 34 reconnaissances étant celles pour lesquelles une demande de coordination a été introduite ultérieurement - et que dans son mémoire en réplique, la requérante fait référence aux perturbations causées "par encore certainement 48 autres émetteurs" dont l'autorisation d'émettre, selon elle, ne correspondait pas à celle dont les émetteurs en question disposaient auparavant; qu'il y a lieu de souligner également à cet égard que dès lors que la requérante a attaqué le seul arrêté réglementaire du 29 décembre 1993, elle ne peut pas, par voie de conséquence, demander l'annulation des arrêtés individuels pris sur la base de l'arrêté réglementaire initial du 24 décembre 1991; que la conclusion selon laquelle il y a lieu de considérer l'arrêté du 7 mars 1994 comme constituant le deuxième objet du recours, est maintenue, étant entendu que cet arrêté concerne 186 reconnaissances et non 34.

Considérant que la partie requérante a introduit son recours en annulation le 20 juin 1994; que s'il n'est pas exclu que, le 15 mars 1994, la partie requérante avait connaissance des reconnaissances accordées le 29 décembre 1993, il n'est cependant pas démontré à quelle date elle a eu connaissance de l'arrêté du 7 mars 1994; que sans être contredite sur ce point, elle déclare qu'au moment de former le présent recours, elle n'avait pas connaissance des annexes de cet arrêté; qu'elle était dès lors fondée à préciser dans son mémoire en réplique par quelles autorisations elle s'estimait lésée; que l'exception de tardiveté ne peut être retenue;

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit, l'arrêté précité du 7 mars 1994 rassemble 186 arrêtés individuels de reconnaissance de radios locales; que, dès lors, la requérante attaque tous ces actes individuels, ce qu'elle doit chaque fois faire de manière recevable; qu'elle doit donc, entre autres, pouvoir démontrer son intérêt à l'annulation de chacun d'entre eux; que cet intérêt peut être le même pour l'ensemble de ces actes individuels, auquel cas la requérante peut se limiter à justifier une seule fois de cet intérêt; que dans son dernier mémoire, la requérante soutient avoir un tel intérêt, consistant en substance dans le respect des compétences qui lui sont attribuées, à quoi s'ajoute l'impossibilité de démontrer concrètement, au moment d'introduire son recours, l'intérêt en ce qui concerne les perturbations;

Considérant qu'il y a lieu de se rallier à la requérante en ce qu'elle soutient que son intérêt ne peut se limiter aux reconnaissances individuelles pour lesquelles il peut effectivement être démontré qu'il y a des perturbations; qu'elle a en effet intérêt à pouvoir mener elle-même, dans le passé, le présent et le futur, une politique de reconnaissance qui ne soit pas contrecarrée par une politique de reconnaissance menée par la Communauté française sans coordination préalable; que dès lors, il y a lieu en principe de considérer qu'elle a intérêt à l'annulation de toute reconnaissance emportant une modification du plan de fréquences existant dans la mesure où - dans la présente cause - cette reconnaissance trouve son fondement légal dans l'arrêté réglementaire annulé du 29 décembre 1993; que cela signifie notamment que la reconnaissance doit être assortie du relèvement des puissances et de la hauteur des antennes par rapport à ce qu'autorisait la réglementation initiale; qu'il ne peut être tenu compte, à cet égard, de l'argument selon lequel un accord a été trouvé ultérieurement pour certains émetteurs, à l'intervention de l'I.B.P.T., dès lors qu'il

est requis dans ce cas que l'autorisation accordée ait été effectivement adaptée dans le sens de l'accord, ce qui n'est démontré dans aucun des cas; qu'une exception peut toutefois être faite pour les émetteurs qui, à la suite de certaines circonstances, ne peuvent manifestement pas causer de perturbations aux radios privées autorisées ou devant être autorisées par la Communauté flamande et qui ne peuvent ainsi entraver la politique menée par cette communauté; que pour ce faire, il est possible de se baser sur les listes de perturbations constatées ou de perturbations potentielles que le ministre flamand compétent a transmises à l'I.B.P.T., ainsi que sur les précisions apportées par le mémoire en réplique;

Considérant que l'argument pris de l'illégalité de l'arrêté royal du 10 janvier 1992 ne peut être avancé utilement pour contester l'intérêt de la partie requérante; qu'effectivement, selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage en son arrêt n° 1/91 du 7 février 1991, 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, il revient à l'autorité fédérale d'assurer la police générale des ondes radioélectriques, cette mission incluant 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; qu'à cet égard, la Cour d'arbitrage fait également référence à la possibilité de conclure des accords de coopération; qu'il en résulte sinon que, tant que ces normes générales n'auront pas été fixées, il ne pourra être accordé de nouvelles autorisations, à tout le moins qu'il faudra que cela se fasse en concertation avec les autres communautés;

Considérant que les éléments du dossier ne permettent pas de déterminer quelles sont, parmi les 186 reconnaissances accordées par l'arrêté du 7 mars 1994 et non encore annulées, celles qui n'apparaissaient pas dans le plan de fréquences de 1992 ou qui, depuis lors, se sont vu attribuer une puissance d'émission supérieure ou une hauteur d'antenne plus élevée que ce qu'autorisait l'arrêté réglementaire initial du 24 décembre 1991; qu'il y a lieu de compléter l'instruction sur ce point,

D E C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire et de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique,
le cinq octobre 1900 nonante-neuf, par la Ve chambre,
composée de :

M.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
M.	L. HELLIN,	conseiller d'Etat,
Mme	S. GEHLEN,	conseiller d'Etat,
Mme	Chr. NOTEBAERT,	greffier.

Le greffier,

Le président,

Chr. NOTEBAERT.

J. DE BRABANDERE.