ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones, le 9 juillet 1981, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal réglementant l'établissement et le fonctionnement des stations de radiodiffusion sonore locale", a donné le 14 juillet 1981 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 9e juli 1981 door de Minister van Posterijen, Telegrafie en Telefonie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende reglementering voor het aanleggen en doen werken van de stations voor lokale klankradio-omroep", heeft de 14e juli 1981 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

I. L'arrêté royal en projet trouve son fondement dans la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications, dont il tend à assurer l'exécution.

Dans son avis sur l'avant-projet de cette loi (1), le Conseil d'Etat, section de législation, s'était efforcé de tracer la frontière entre les compétences respectives de l'Etat en matière de radiocommunications, et des Communautés, alors culturelles, en matière de radiodiffusion et de télévision.

A l'étendue de ces compétences, ni le nouvel article 59bis de la Constitution, ni la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles n'ont apporté de modification, puisque l'article 4, 6°, de la loi spéciale reproduit exactement les termes de l'article 2, 6°, de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise (2). Sur ce point, le Conseil d'Etat

.../...

---

(1) Avis L. 13.230/2 du 11 décembre 1978.

(2) A ceci près qu'il vise les communications du Gouvernement "national", mais cet ajout est sans incidence sur la question examinée.

n'a donc rien à reprendre aux considérations qu'il avait développées, considérations dans la ligne desquelles le présent projet est d'ailleurs conçu.

Par contre, en ce qui concerne l'exercice des compétences respectives de l'Etat et des Communautés, l'article 59bis nouveau et la loi spéciale du 8 août 1980 ont profondément innové par rapport au régime qui était en vigueur lors de l'examen et du vote de la loi du 30 juillet 1979.

La principale innovation en relation avec le projet a consisté à doter les Communautés d'Exécutifs propres (1). Par ailleurs, l'autonomie complète de l'Etat, des Communautés et des Régions, dans la sphère de leurs compétences respectives, a été confirmée par l'exclusion, proclamée à de nombreuses reprises au cours des travaux préparatoires de la loi spéciale, de toute compétence concurrente.

.../...

---

(1) Par l'article 59bis, § 1er, tel qu'il a été modifié par la disposition constitutionnelle du 17 juillet 1980. La circonstance qu'en vertu de l'article 66 de la loi spéciale, les membres des Exécutifs des Communautés font encore, à titre transitoire, partie du Gouvernement n'affecte en rien le raisonnement qui va suivre. Tout au plus peut-elle altérer temporairement la vision de certaines réalités institutionnelles.

Il en résulte trois constatations :

a) Même si les lois et règlements "nationaux" antérieurs au ler octobre 1980 demeurent d'application à titre transitoire aux Communautés et aux Régions, comme c'est évidemment le cas pour la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications, l'Etat, les Communautés et les Régions participent,depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale, des ordres juridiques distincts. Il s'en suit que des matières relevant, les unes de la compétence de l'Etat et les autres de la compétence des Communautés, ne peuvent plus être réglementées dans un même acte. Les dispositions du projet qui, par leur objet, relèvent de la compétence de l'Etat devront y être maintenues, sur la proposition du seul Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones. Les dispositions qui, par leur objet, relèvent de la compétence des Communautés, devront être éliminées du projet et réglementées, pour chacune des Communautés séparément, par des arrêtés -transitoirement- royaux, sur proposition des membres de chacun des Exécutifs.

b) Dans la mesure où elles sont contraires à la loi spéciale du 8 août 1980, les lois antérieures doivent être considérées comme implicitement modifiées par celle-ci. Tel est le cas notamment pour les dispositions suivantes de la loi du 30 juillet 1979 :

1° l'article 3, § 5, en tant qu'il subordonne la délivrance par le Ministre (national) des Postes, Télégraphes et Téléphones, de l'autorisation visée au paragraphe ler du même article à l'avis conforme des Ministres (communautaires) ayant la radiodiffusion dans leurs attributions, chacun en ce qui le concerne;

.../...

2° l'article 10 en tant qu'il prescrit, en son alinéa 2, que les règlements d'administration générale qui concernent la radiodiffusion sont pris sur la proposition des Ministres qui ont dans leurs attributions les radiocommunications d'une part et les services de radiodiffusion de la Communauté intéressée d'autre part.

La première de ces dispositions permet à un membre d'un Exécutif de Communauté d'empêcher un Ministre national, en lui refusant un avis favorable ou même tout avis, d'exercer l'une de ses attributions dans une matière demeurée nationale. Seule une loi votée à la majorité spéciale pourrait autoriser une telle immixtion d'une autorité communautaire dans l'exercice d'une compétence demeurée nationale. Le Conseil d'Etat, section de législation, a rappelé dans plusieurs avis postérieurs à l'entrée en vigueur de la loi spéciale de réformes institutionnelles que si rien, dans cette loi, ne s'oppose à ce que la loi ou le Roi obligent, dans certains cas, un Ministre national à consulter une autorité communautaire ou régionale, ils ne peuvent toutefois pas obliger cette dernière à donner un avis, ni attacher à l'avis ou à l'absence d'avis de l'autorité communautaire ou régionale un effet de droit qui lierait de quelque façon l'autorité nationale. De même le décret ou l'arrêté de l'Exécutif ne pourrait-il lier la compétence de l'autorité communautaire ou régionale à un avis de l'autorité nationale, ni imposer à celle-ci de donner un tel avis (1).

.../...

---

(1) La loi spéciale prévoit elle-même, notamment en son article 6, § 5, des cas dans lesquels la décision de l'autorité nationale peut dépendre de l'accord d'une autorité régionale ou celle d'un Exécutif de l'accord d'un autre Exécutif, ce qui est bien la preuve qu'il s'agit-là d'une dérogation à son économie générale.

La deuxième disposition indiquée est contraire à la fois à la règle énoncée sous a) et à celle qui vient d'être rappelée.

Dès lors que ces deux dispositions de la loi du 30 juillet 1979 doivent être considérées comme ayant été implicitement modifiées en partie par la loi spéciale du 8 août 1980, elles ne peuvent plus,dans cette mesure, fournir un fondement utile aux dispositions du projet qui les exécutent. Celles-ci doivent être rendues conformes à la loi spéciale de la manière qui sera proposée ci-après dans la partie de l'avis consacrée à l'examen des articles.

c) Les formes de coopération entre l'Etat et les Communautés ne sont prévues ni par l'article 59bis de la Constitution, ni par la loi spéciale du 8 août 1980. Les formes de coopération entre les Communautés sont prévues par l'article 59bis, § 2, alinéa 1er. 3,et § 2bis, alinéa 2, mais la loi spéciale n'a pas mis ces dispositions en oeuvre.

Il résulte de ces lacunes non pas que toute coopération entre l'Etat et les Communautés ou entre celles-ci est impossible, ce qui serait absurde, mais qu'à défaut de définition par le Constituant ou par le législateur spécial des formes de la coopération, les mesures relevant de celle-ci doivent préserver l'autonomie de l'Etat, des Communautés et des Régions dans la sphère de leurs compétences respectives.

Dans le cas du projet, par exemple, une articulation doit évidemment être établie entre l'attribution des fréquences disponibles dans une zone donnée - compétence nationale - et le choix des stations entre lesquelles les fréquences disponibles seront réparties - compétence de la Communauté. Il va de soi

.../...

en effet, que l'attribution ou le maintien d'une fréquence à une station n'ont d'objet que si cette station obtient et conserve la reconnaissance qui relève de la compétence des Communautés. Des propositions en ce sens seront faites lors de l'examen des articles.

II. Le projet fait à plusieurs reprises référence aux Exécutifs des Communautés et aux décrets des Communautés.

Aussi longtemps que la Communauté germanophone sera dépourvue d'Exécutif et ne pourra prendre des décrets, il sera impossible d'appliquer le projet en ce qui la concerne.

EXAMEN DU TEXTE.

PREAMBULE.

L'article ler de la loi du 30 juillet 1979 ne contient que des définitions. Il n'est donc pas nécessaire de le viser à l'alinéa ler.

La formule de proposition doit être modifiée pour les raisons indiquées dans l'observation générale n° I. Il a été démontré que l'article 10 de la loi du 30 juillet 1979, tel qu'il a été modifié implicitement par la loi spéciale du 8 août 1980, ne pouvait même pas être interprété comme imposant au Roi de recueillir l'avis des Exécutifs des Communautés. Par conséquent, non seulement les membres des Exécutifs ne peuvent apparaître dans la formule de proposition, mais les avis de ces Exécutifs ne peuvent y être visés même s'ils ont été recueillis. La formule doit donc se réduire à ceci :

"Sur la proposition de Notre Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones,".

DISPOSITIF.

Observation préalable.

Le projet contient divers titres précédés d'un chiffre romain, qui ne forment pas des chapitres.

Il s'indiquerait de regrouper les articles en chapitres, chacun de ceux-ci ayant un intitulé propre.

Les articles 1er et 2 devraient former le "Chapitre 1er : Dispositions générales";

Les articles 3 à 6, le "chapitre 2 : "Demandes d'autorisation";

Les articles 7 à 10, le chapitre 3 "Attributions des fréquences";

Les articles 11 à 20, le chapitre 4 "Autorisations";

Les articles 21 à 23, le chapitre 5 "Contrôle technique des stations de radiodiffusion locale";

Les articles 24 et 25, le chapitre 6 : "Redevances", et les articles 26 et 27, le chapitre 7 : "Dispositions finales".

.../...

EXAMEN DES ARTICLES.

Article 1er.

Au 1°, puisque le Ministre compétent est défini, il suffit d'écrire : "le Ministre", sans ajouter "compétent". L'observation vaut pour l'ensemble du projet.

Article 3.

Pour les raisons indiquées dans l'observation générale n° I, aucune intervention d'un membre d'un Exécutif de Communauté dans la procédure d'autorisation d'établir et de faire fonctionner une station de radiodiffusion locale ne peut être jugée conforme à la loi du 30 juillet 1979, telle qu'elle a été modifiée implicitement par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Toutefois, il ne se concevrait pas que soient examinées par l'autorité nationale, en vue de l'attribution d'une fréquence, des demandes d'autorisation émanant d'organisateurs de stations auxquelles l'autorité de la Communauté refuserait la reconnaissance (1). En vue de

.../...

---

(1) Une station de radiodiffusion locale ayant besoin, pour pouvoir procéder à des émissions, d'une part, de sa reconnaissance par l'autorité de la Communauté, et, d'autre part, de l'autorisation de l'autorité nationale, chacune des deux mesures donne évidemment un objet à l'autre, de sorte qu'on pourrait se demander laquelle doit avoir logiquement la priorité. La solution du projet, consistant à subordonner l'instruction "technique" (et nationale), à l'instruction "culturelle" (et communautaire) préalable de la demande, paraît la plus rationnelle, en raison de la limitation du nombre de fréquences disponibles, du caractère objectif des critères techniques de l'autorisation et de la facilité qu'il y aura, pour l'autorité de la Communauté, à se renseigner auprès de l'autorité nationale, avant d'accorder une reconnaissance, sur le nombre de fréquences disponibles. La solution inverse semblerait devoir soulever plus de difficultés.

concilier ces exigences en partie contradictoires, il est proposé de rédiger comme suit l'article 3 :

"Article 3.-

Les demandes d'autorisation d'établir et de faire fonctionner une station de radiodiffusion locale doivent être adressées au Ministre.

Sont seules prises en considération, aux fins d'examen technique, les demandes d'autorisation pour lesquelles le demandeur fournit la preuve de sa reconnaissance par l'Exécutif de la Communauté intéressée.

Les demandes doivent indiquer notamment l'emplacement prévu pour l'installation de la station et l'identité du demandeur. Si celui-ci est une personne morale, la demande doit être accompagnée d'un extrait photocopié des annexes du Moniteur belge portant publication de ses statuts".

Article 4.

Le cas d'application de cet article, c'est-à-dire l'hypothèse où le nombre des reconnaissances accordées excède le nombre des fréquences disponibles dans une zone déterminée, est évidemment assez voisin de celui de l'article 3. Le Ministre (national) des Postes, Télégraphes et Téléphones est sans compétence pour opérer lui-même un choix entre les demandeurs ou pour apprécier l'opportunité de partager entre ceux-ci des zones réduites ou des tranches horaires d'émissions. Il doit donc nécessairement renvoyer en pareil cas le dossier à l'Exécutif de la Communauté intéressée afin que cet Exécutif rende

.../...

les reconnaissances qu'il a accordées compatibles avec les autorisations que le Ministre est en mesure d'octroyer.

La manière, pour l'Exécutif, d'y parvenir, dans le respect notamment de l'article 6bis de la Constitution et de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, n'entre pas dans l'objet de l'arrêté en projet, pas plus que la solution du problème que posera la présentation de demandes nouvelles lorsque les fréquences disponibles dans une zone seront déjà toutes occupées. Il suffit que le texte du projet soit adapté à ces éventualités. Il devra en être ainsi pour l'article 4, combiné avec l'article 20, 4° (1).

L'article pourrait être rédigé comme suit :

"Article 4.-

Avec chaque demande d'autorisation, est introduit un dossier complet spécifiant, entre autres, les limites précises de la zone de service envisagée.

Si le nombre des reconnaissances accordées par l'Exécutif excède, pour une même zone de service ou pour des zones chevauchantes, le nombre d'autorisations que les fréquences disponibles permettent d'octroyer, les dossiers sont renvoyés à l'Exécutif de la Communauté intéressée pour adaptation des reconnaissances aux possibilités d'autorisation, soit par une limitation planifiée des horaires d'émission, soit par une limitation à deux kilomètres de la portée nominale des stations, soit par la détermination d'un ordre de priorité dans le cas où les autres mesures ne suffiraient pas à permettre de satisfaire à toutes les demandes sans créer des risques de brouillages mutuels ou d'autres problèmes d'incompatibilité".

.../...

---

(1) Bien entendu, ce système aura pour conséquence que la reconnaissance devra être considérée comme accordée sous la condition suspensive de l'octroi de l'autorisation.

Article 7.

Pour la raison indiquée dans l'observation générale n° I, il conviendrait d'écrire, à l'alinéa 6, " ... après avis de l'Exécutif de la Communauté intéressée ...", au lieu de " ... sur avis conforme du Membre de l'Exécutif de la Communauté concernée visé à l'article 3 ...".

Article 8.

Le 3° de l'alinéa 2 serait mieux rédigé comme suit :

"3° des besoins à satisfaire et des ordres de priorité éventuellement déterminés par application de l'article 4;".

Au 6°, ce n'est pas d'un fait que l'assignation de la fréquence doit tenir compte, mais d'une obligation précisément portée par cette disposition. Il faudrait donc écrire :

"6° de l'obligation d'attribuer à chacune des Communautés française et flamande la moitié ... (la suite comme au projet)".

Article 11.

Il n'a pas été possible au Conseil d'Etat d'apercevoir en quoi la dénonciation, dès lors qu'il ne peut s'agir d'une mesure sans motif, se distinguait des cas de révocation prévus par diverses dispositions du projet et notamment par l'article 20.

Il est donc proposé de rédiger l'alinéa 1er comme suit :

"L'autorisation est accordée pour une durée de deux ans à partir de la date de sa délivrance, sauf suspension ou révocation par le Ministre",

.../...

et de supprimer l'alinéa 4.

Article 14.

Cette disposition serait rédigé de manière plus simple et plus conforme aux intentions du Gouvernement dans les termes suivants :

"Article 14.

L'autorisation n'est valable que dans l'enceinte du lieu d'installation de la station émettrice, qui y est mentionné.

Tout déplacement, même occasionnel, de cette station en un autre lieu, justifie la révocation de l'autorisation".

Article 15.

Comme à l'article 14, il y a lieu d'écrire, à la fin de l'alinéa 2, " ... justifie la révocation de l'autorisation" car la révocation ne peut pas opérer de plein droit.

La même observation vaut pour l'article 18.

Article 16.

Cette disposition devrait être rédigée comme suit pour demeurer dans les limites de la compétence du Roi :

"Article 16.-

Les émissions d'une station de radiodiffusion locale ne sont permises qu'en monophonie.

.../...

Elles ne peuvent avoir un caractère de publicité commerciale.

L'autorisation ne peut être utilisée pour émettre des radiocommunications pour le compte ou au profit d'un tiers".

En effet, l'article 20, 4°, suffit à prémunir contre le risque d'émissions qui ne répondraient pas aux conditions de reconnaissance fixées par les Communautés, et dont celles-ci sont d'ailleurs seules compétentes pour apprécier l'éventuelle violation.

L'alinéa 3 du texte en projet doit donc être omis.

Article 17.

Comme il n'appartient pas au Roi de modifier les règles relatives à la responsabilité de l'Etat, la disposition doit être omise. Elle est au surplus sans valeur.

Article 19.

A l'alinéa 2, il serait préférable d'écrire :

"En cas de renonciation, le titre d'autorisation doit être renvoyé ...".

Et à l'alinéa 3 :

"Tout titre d'autorisation qui ...".

Article 20.

A l'alinéa ler, 4°, dans le texte français, il y aurait lieu d'écrire : "la Communauté intéressée" et non "la Communauté concernée".

.../...

Les alinéas 2, 3 et 4 sont des dispositions de procédure qui ne se rapportent pas uniquement aux cas prévus à l'alinéa ler et qui auraient mieux leur place dans un article séparé de l'article 20. L'article nouveau pourrait être rédigé comme suit :

"Article ... .-

La suspension ou la révocation de l'autorisation est notifiée, d'une part, au titulaire, par lettre recommandée à la poste, et, d'autre part, à l'Exécutif de la Communauté intéressée.

Tout titre d'une autorisation suspendue ou révoquée doit être renvoyé au Ministre ou à son délégué, sous pli recommandé à la poste, dans le délai fixé dans l'acte de notification.

La suspension ou la révocation ne donne lieu à aucune indemnisation".

Article 26.

Suivant cette disposition :

"Article 26.-

Le présent arrêté entre en vigueur, pour la Communauté concernée, en même temps que le décret fixant les conditions de reconnaissance des stations de radiodiffusion locale ressortissant à cette Communauté".

L'entrée en vigueur d'un règlement national ne peut dépendre de celle d'un décret.

.../...

Quel inconvénient y aurait-il à ce que l'arrêté en projet entre en vigueur conformément au droit commun, quitte à ce qu'il demeure sans application pratique jusqu'au moment où des reconnaissances pourront être produites par les premiers demandeurs d'autorisations ?

L'article doit donc être omis.

Article 27.

Pour les raisons exposées dans l'observation générale n° I, seul le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones peut être chargé de l'exécution de l'arrêté en projet.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I. Het ontwerp-koninklijk besluit ontleent zijn rechtsgrond aan de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving, tot welker uitvoering het strekt.

In zijn advies over het voorontwerp van die wet (1) had de Raad van State, afdeling wetgeving, gepoogd de scheidingslijn te trekken tussen de bevoegdheden van de Staat inzake radioberichtgeving en die van de Gemeenschappen, toen nog Cultuurgemeenschappen, op het gebied van radio-omroep en televisie.

In de omvang van die bevoegdheden hebben noch het nieuwe artikel 59bis van de Grondwet noch de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen enige verandering gebracht. Artikel 4, 6°, van de bijzondere wet herhaalt immers woordelijk hetgeen in artikel 2, 6°, van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap stond (2). De Raad van State moet op dat stuk dan ook niets afdoen aan zijn beschouwingen van toen. Het onderhavige ontwerp is trouwens opgevat in de lijn daarvan.

.../...

---

(1) Advies L. 13.230/2 van 11 december 1978.

(2) Met het ene verschil dat het mede doelt op de mededelingen van de "nationale" Regering maar die toevoeging is op de hier behandelde vraag van generlei invloed.

Wat de uitoefening van de respectieve bevoegdheden van Staat en Gemeenschappen betreft hebben het nieuwe artikel 59bis en de bijzondere wet van 8 augustus 1980 daarentegen sterk geïnnoveerd ten opzichte van de regeling die gold ten tijde dat de wet van 30 juli 1979 werd besproken en aangenomen.

Het voornaamste novum ten aanzien van het onderhavige ontwerp bestaat hierin, dat de Gemeenschappen met eigen Executieven werden begiftigd (1). De algehele autonomie van Staat, Gemeenschappen en Gewesten binnen hun respectieve bevoegdheidssfeer is overigens zoals herhaaldelijk verkondigd tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet, bevestigd door de uitschakeling van enige concurrerende bevoegdheid.

Dit leidt tot drie bevindingen :

a) Zelfs al blijven de "nationale" wetten en verordeningen van vóór 1 oktober 1980 bij wege van overgang gelden voor de Gemeenschappen en de Gewesten - wat met de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving uiteraard het geval is -, toch is het zo dat de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten sedert de inwerkingtreding van de bijzondere wet tot een aparte rechtsorde behoren. Dit brengt mee dat aangelegenheden waarvan de ene

.../...

---

(1) In artikel 59bis, § 1, zoals het is gewijzigd door de grondwetgevende beschikking van 17 juli 1980. Dat de leden van de Gemeenschapsexecutieven ingevolge artikel 66 van de bijzondere wet voorlopig nog in de (nationale) Regering zitten, vermag niets af te doen aan het hierna te houden betoog. Ten hoogste wordt de kijk op bepaalde grondwettelijke realiteiten er tijdelijk door vertroebeld.

tot de bevoegdheid van de Staat, de andere tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoren niet meer bij één en dezelfde handeling gereglementeerd kunnen worden. De bepalingen welke naar hun onderwerp tot de bevoegdheid van de Staat behoren, moeten in het ontwerp blijven, en ze moeten worden voorgedragen door de éne Minister van Posterijen, Telegraaf en Telefoon. De bepalingen waarvoor wegens het onderwerp, de Gemeenschappen bevoegd zijn, moeten daarentegen uit het ontwerp worden geweerd en ze moeten voor iedere Gemeenschap afzonderlijk vastgesteld worden in vooralsnog koninklijke-besluiten, op de voordracht van de leden van iedere Executieve.

b) Vroegere wetten moeten, in de mate dat ze strijden met de bijzondere wet van 8 augustus 1980, geacht worden door die wet stilzwijgend te zijn gewijzigd. Dat is met name het geval voor de hierna te noemen bepalingen van de wet van 30 juli 1979 :

1° artikel 3, § 5, in zover het bepaalt dat de (nationale) Minister van Posterijen, Telegraaf en Telefoon de in paragraaf 1 van hetzelfde artikel bedoelde vergunning niet kon afgeven dan op eensluidend advies, ieder wat hem betreft, van de (gemeenschaps-) ministers tot wier bevoegdheid de radio-omroep behoort.

2° artikel 10, in zover het in het tweede lid voorschrijft dat de verordeningen van algemeen bestuur betreffende de radio-omroep vastgesteld worden op de voordracht van de ministers tot wier bevoegdheid de radioverbindingen enerzijds en de radio-omroepdiensten van de betrokken gemeenschap anderzijds behoren.

Met de eerste van die bepalingen kan een lid van een Gemeenschapsexecutieve, door het weigeren van een gunstig advies of zelfs van enig advies, een nationale minister in een nationaal gebleven aangelegenheid verhinderen een van zijn bevoegdheden uit te oefenen. Alleen een bijzondere-meerderheidswet zou zulk een inmenging van een gemeenschapsgezag in de uitoefening van een nationaal gebleven bevoegd-

.../...

heid kunnen toestaan. De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft er na de inwerkingtreding van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen in verscheidene adviezen aan herinnerd, dat die wet er zich weliswaar nergens tegen verzet dat de wet of de Koning een nationale minister in bepaalde gevallen voorschrijven het advies van een gemeenschaps- of een gewestelijke overheid in te winnen, maar dat zij - wet of Koning - die overheid niet tot het geven van een advies kunnen verplichten en aan het advies of aan het gemis van advies vanwege die gemeenschaps- of die gewestelijke overheid ook geen rechtsgevolg kunnen vastknopen dat het nationale gezag op enigerlei wijze zou binden. Evenmin kan een decreet of een besluit van de Executieve de bevoegdheid van het gemeenschaps- of het gewestelijke gezag binden aan een advies van het nationale gezag of dit laatste tot het verstrekken van zulk een advies verplichten (1).

De tweede hiervoren aangehaalde bepaling is strijdig én met de regel onder a) én met de hier uiteengezette regel.

Nu die twee bepalingen van de wet van 30 juli 1979 geacht moeten worden voor een deel door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 stilzwijgend te zijn gewijzigd, kunnen ze in die mate ook niet langer een deugdelijke rechtsgrond opleveren voor de bepalingen van het ontwerp die er uitvoering aan geven. Deze moeten in overeenstemming worden gebracht met de bijzondere wet, en wel op de wijze die hierna bij de bespreking van de artikelen zal worden aangegeven.

.../...

---

(1) De bijzondere wet geeft zelf, met name in artikel 6, § 5, een aantal gevallen aan waarin de beslissing van het nationale gezag mag afhangen van het akkoord van een gewestelijk gezag of de beslissing van een Executieve mag afhangen van het akkoord van een andere Executieve, wat wel bewijst dat het hier gaat om een afwijking van haar algemene economie.

c) De vormen van samenwerking tussen Staat en Gemeenschappen zijn noch in artikel 59bis van de Grondwet noch in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaald. Voor de samenwerking tussen de Gemeenschappen onderling zijn ze dat wel, namelijk in artikel 59bis, § 2, eerste lid, 3, en § 2bis, tweede lid, maar de bijzondere wet heeft die bepalingen niet werkzaam gemaakt.

Die leemten betekenen niet dat iedere samenwerking tussen Staat en Gemeenschappen onmogelijk is - dat ware absurd - maar wel dat, als de Grondwetgever of de bijzondere wetgever voor die samenwerking geen vormen heeft bepaald, de desbetreffende maatregelen de autonomie dienen te vrijwaren die de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten in hun respectieve bevoegdheidssfeer bezitten.

In het geval van het ontwerp bijvoorbeeld moet uiteraard een scharnier worden ingebouwd tussen het toewijzen van de in een bepaalde zone beschikbare frequenties - een nationale bevoegdheid - en de keuze van de stations waaronder die frequenties worden verdeeld, en dat is een gemeenschapsbevoegdheid. Het spreekt immers vanzelf dat het toewijzen of het toegewezen blijven van een bepaalde frequentie aan een bepaald station maar zin heeft als dat station de, tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behorende erkenning krijgt en behoudt. Voorstellen in dier voege worden gedaan bij de bespreking der artikelen.

II. Het ontwerp heeft het bij herhaling over de Executieven van de Gemeenschappen en over de decreten van de Gemeenschappen.

Zolang de Duitstalige Gemeenschap geen Executieve heeft en geen decreten vermag uit te vaardigen, is het ontwerp wat haar betreft niet toepasbaar.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

AANHEF.

In artikel 1 van de wet van 30 juli 1979 staan alleen definities. Het eerste lid van de aanhef hoeft dan ook niet naar dat artikel te verwijzen.

Het voordrachtformulier moet gewijzigd worden om de redenen die uiteengezet zijn in de algemene opmerking nr I. Daar is aangetoond dat artikel 10 van de wet van 30 juli 1979, zoals het door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 stilzwijgend is gewijzigd, zelfs niet in die zin kon worden uitgelegd dat het de Koning verplichtte het advies van de Gemeenschapsexecutieve in te winnen. Niet alleen dus mag het voordrachtformulier geen melding maken van de leden van de Executieven, het mag ook niet verwijzen naar de adviezen van die Executieven zelfs dan niet als die adviezen werden ingewonnen. Het voordrachtformulier moet dan ook beperkt blijven tot :

"Op de voordracht van Onze Minister van Posterijen, Telegraaf en Telefoon,".

DE ARTIKELEN.

Voorafgaande opmerking.

In het ontwerp staan boven de artikelen hier en daar opschriften met een Romeins cijfer er vóór, maar hoofdstukken vormen ze niet.

Men brenge de artikelen onder in hoofdstukken, elk met een eigen opschrift.

.../...

De artikelen 1 en 2 zouden het "Hoofdstuk 1 - Algemene bepalingen" kunnen vormen.

De artikelen 3 tot 6, het "Hoofdstuk 2 - Aanvragen om vergunning".

De artikelen 7 tot 10 het "Hoofdstuk 3 - Toewijzing van de frequenties".

De artikelen 11 tot 20 het "Hoofdstuk 4 - Vergunningen".

De artikelen 21 tot 23 het "Hoofdstuk 5 - Technische controle van de stations voor lokale radio-omroep".

De artikelen 24 en 25 het "Hoofdstuk 6 - Rechten".

De artikelen 26 en 27 het "Hoofdstuk 7 - Slotbepalingen".

ONDERZOEK VAN DE ARTIKELEN.

Artikel 1.

Onder 1° kan aangezien de bevoegde minister al eerder is gedefinieerd, gewoon "de Minister" worden geschreven met weglating van "bevoegde". Die opmerking geldt voor het gehele ontwerp.

Artikel 3.

Bemoeiing van een lid van een Gemeenschapsexecutieve met de procedure voor de vergunning tot het oprichten en het laten werken van een plaatselijk radio-omroepstation kan, om de onder de algemene opmerking nr I uiteengezette redenen, niet geacht worden in overeenstemming te zijn met de wet van 30 juli 1979,

zoals de bijzondere wet van 8 augustus 1980 die stilzwijgend heeft gewijzigd. Het is echter niet goed denkbaar dat het nationale gezag met het oog op het toewijzen van een frequentie aanvragen om vergunning onderzoekt, die uitgaan van organisatoren van stations waarvoor het gemeenschapsgezag erkenning mocht hebben geweigerd (1). Ter verzoening van deze ten dele tegenstrijdige eisen wordt voor artikel 3 de volgende lezing in overweging gegeven :

"Artikel 3.-

Aanvragen om vergunning voor het aanleggen en het doen werken van een station voor lokale radio-omroep moeten aan de Minister worden gericht.

Voor het technisch onderzoek komen alleen die vergunningsaanvragen in aanmerking waarvoor de aanvrager aantoont dat hij door de Executieve van de betrokken Gemeenschap is erkend.

.../...

---

(1) Nu een plaatselijk radio-omroepstation om te mogen uitzenden eensdeels erkenning behoeft vanwege het gemeenschapsgezag en anderdeels vergunning nodig heeft van het nationale gezag, geeft ieder van die twee maatregelen de andere natuurlijk een onderwerp, zodat men zich kan afvragen welke van beide logischerwijs vóór moet gaan. De in het ontwerp aangenomen oplossing, waarbij het "technische" (en nationale) onderzoek afhankelijk wordt gemaakt van het voorafgaande "culturele" (en gemeenschaps-) onderzoek van de aanvraag lijkt het meest in de rede te liggen als men bedenkt dat het aantal beschikbare frequenties beperkt is, dat de voor de vergunning aangelegde maatstaven objectieve maatstaven zijn en dat het gemeenschapsgezag, voordat het erkenning verleent, bij het nationale gezag gemakkelijk zal kunnen informeren naar het aantal beschikbare frequenties. Andersom tewerkgaan lijkt meer moeilijkheden mee te brengen.

De aanvragen moeten met name de voor het station geplande plaats van opstelling alsook de identiteit van de aanvrager aangeven. Is deze een rechtspersoon, dan moet de aanvraag vergezeld gaan van een uittreksel in fotocopie uit de bijlagen van het Belgisch Staatsblad waarin haar statuten zijn bekendgemaakt".

Artikel 4.

Het geval waarin dit artikel toepassing zal vinden, namelijk als er méér erkenningen zijn verleend dan er in een bepaalde zone frequenties beschikbaar zijn, ligt uiteraard nogal dicht bij het in artikel 3 beoogde geval. De (nationale) Minister van Posterijen, Telegraaf en Telefoon is niet bevoegd om zelf een keuze onder de aanvragers te maken en ook niet om te oordelen over de wenselijkheid om onder hen beperkte zones of tranches van uitzendtijden te verdelen. Hij moet het dossier in zulk een geval dus noodzakelijkerwijs terugzenden naar de Executieve van de betrokken gemeenschap opdat die Executieve de erkenningen die hij heeft toegestaan bestaanbaar maakt met de vergunningen die de minister bij machte is te verlenen.

Aangeven hoe de Executieve daartoe kan geraken met inachtneming onder meer van artikel 6bis van de Grondwet en van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, valt buiten het bestek van het ontwerp-besluit evenals het geven van een oplossing voor de moeilijkheid die de voorlegging van nieuwe aanvragen zal doen rijzen als de in een zone beschikbare frequenties alle reeds bezet zijn. Het is voldoende dat de tekst op die mogelijkheden is berekend. Dat zal het geval moeten zijn voor artikel 4, juncto artikel 20, 4° (1).

.../...

---

(1) Dit systeem brengt uiteraard mede dat de erkenning geacht wordt te zijn verleend onder opschortende voorwaarde van het verlenen van de machtiging.

Het artikel zou dan als volgt kunnen worden gelezen :

"Artikel 4.-

Samen met iedere vergunningsaanvraag wordt een volledig dossier ingediend dat onder andere de juiste grenzen van de beoogde dienstzone aangeeft.

Heeft de Executieve voor eenzelfde dienstzone of voor elkaar overlappende dienstzones meer erkenningen verleend dan er, gelet op de beschikbare frequenties, vergunningen kunnen worden toegestaan, dan worden de dossiers naar de Executieve van de betrokken gemeenschap teruggezonden opdat de erkenningen aan de vergunningsmogelijkheden worden aangepast, hetzij door een planmatige beperking van de uitzendtijden, hetzij door een beperking van de nominale reikwijdte der stations tot twee kilometer hetzij door het vaststellen van een orde van voorrang ingeval de andere maatregelen niet toereikend zijn om aan al de aanvragen te voldoen zonder dat er risico voor wederzijdse storing of andere problemen van onverenigbaarheid ontstaan".

Artikel 7.

In het zesde lid schrijve men om de in de algemene opmerking nr I aangegeven reden "... na advies van de Executieve van de betrokken gemeenschap ..." in plaats van "... op eensluidend advies van het in artikel 3 bedoelde lid van de Executieve van de betrokken Gemeenschap ...".

Artikel 8.

Een betere lezing voor de bepaling onder 3° van het tweede lid ware :

.../...

"3° de behoeften waarin moet worden voorzien en de eventueel, met toepassing van artikel 4 vastgestelde orden van voorrang".

Waar ingevolge 6° bij het toewijzen van de frequentie op gelet moet worden is geen "feit" maar een verplichting die juist in die bepaling is opgelegd. Gelezen moet dus worden :

"6° de verplichting de Vlaamse en de Franse Gemeenschap elk de helft te geven van de frequentie-toewijzingen die mogelijk zijn op het tweetalig ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 11.

Het is de Raad van State niet duidelijk kunnen worden waarin "opzegging", die toch geen motiefloze maatregel kan zijn, zou verschillen van de "intrekking" waarmee in verschillende andere bepalingen van het ontwerp, onder meer in artikel 20, wordt gewerkt.

Voorgesteld wordt dan ook het eerste lid als volgt te redigeren :

"De vergunning wordt verleend voor twee jaar vanaf de datum van afgifte, behoudens schorsing of intrekking door de Minister",

en het vierde lid te schrappen.

Artikel 14.

Een eenvoudiger en nauwer bij de bedoeling van de Regering aansluitende lezing ware :

.../...

"Artikel 14.-

De vergunning is slechts geldig binnen de omheining van de erin aangegeven plaats van opstelling van het zendstation.

Iedere, ook occasionele overbrenging van dat station naar een andere plaats wettigt intrekking van de vergunning".

Artikel 15.

Ook hier schrijve men, zoals in artikel 14, aan het eind van het tweede lid "... wettigt intrekking van de vergunning"; intrekking kan immers niet van rechtswege intreden.

Die opmerking geldt mede voor artikel 18.

Artikel 16.

Die bepaling, wil ze binnen de grenzen van 's Konings bevoegdheid blijven, moet als volgt worden gelezen :

"Artikel 16.-

De uitzendingen van een station voor lokale radio-omroep mogen alleen in monofonie geschieden.

Ze mogen niet het kenmerk van handelsreclame vertonen.

Van de vergunning mag geen gebruik worden gemaakt om radioberichten uit te zenden voor rekening of ten bate van een derde".

Voor de beveiliging tegen het risico van uitzendingen die niet zouden beantwoorden aan de door de Gemeenschappen vastgestelde erkenningsvoorwaarden, welker overtreding overigens uit-

.../...

sluitend ter beoordeling van die Gemeenschappen staat, kan immers worden volstaan met hetgeen onder 4° van artikel 20 is bepaald.

Het derde lid van de ontwerp-tekst moet dus vervallen.

Artikel 17.

Het behoort niet tot 's Konings bevoegdheid, de regels inzake aansprakelijkheid van de Staat te wijzigen. De bepaling moet dus weggelaten worden. Zij is overigens waardeloos.

Artikel 19.

In het tweede lid schrijve men liever :

"In geval van afstand, moet de vergunningstitel zonder verwijl ... (voorts zoals in het ontwerp) ".

En in het derde lid :

"Iedere vergunningstitel die ... ".

Artikel 20.

In het eerste lid, 4°, van de Franse tekst schrijve men "la Communauté intéressée" in plaats van "la Communauté concernée".

Het tweede, het derde en het vierde lid zijn procedure-bepalingen die niet alleen op het in het eerste lid bedoelde geval doelen en die als zodanig veeleer thuis horen in een artikel dat los van artikel 20 staat en als volgt zou kunnen luiden :

.../...

"Artikel ... .-

Schorsing of intrekking van de vergunning wordt ter kennis gebracht eensdeels van de vergunninghouder, bij ter post aangetekende brief, en anderdeels van de Executieve van de betrokken Gemeenschap.

Elke titel van een geschorste of ingetrokken vergunning moet onder ter post aangetekende omslag, binnen de in de akte van kennisgeving bepaalde termijn teruggezonden worden aan de Minister of diens gemachtigde.

Schorsing of intrekking kan geen grond voor enige vergoeding opleveren".

Artikel 26.

Die bepaling luidt als volgt :

"Artikel 26.-

Dit besluit treedt in werking voor de betrokken Gemeenschap terzelfdertijd als het decreet dat de voorwaarden vaststelt tot erkenning van de stations voor lokale radio-omroep die onder deze Gemeenschap ressorteren".

De inwerkingtreding van een nationale verordening kan niet afhangen van die van een decreet.

Welk bezwaar kan er tegen zijn dat het ontwerp-besluit volgens de gemeenrechtelijke regeling in werking treedt, ook al blijft het in de praktijk wellicht ontoegepast totdat de eerste vergunningvragers een erkenning kunnen voorleggen ?

Het artikel moet derhalve vervallen.

.../...

Artikel 27.

Om de in de algemene opmerking nr I uiteengezette redenen kan alleen de Minister van Posterijen, Telegrafie en Telefonie met de uitvoering van het ontwerp-besluit worden belast.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

Madame : J. TRUYENS, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. J.-P. HAESAERT, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-P. HAESAERT, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. TRUYENS. P. TAPIE.