Coordination (2)

ROYAUME DE BELGIQUE. KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 24 mars 1958, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les modalités de contrôle des émissions de radiocommunications en temps de guerre", a donné le 14 janvier 1959 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 24e maart 1958 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de modaliteiten inzake controle op de radio-uitzendingen in oorlogstijd", heeft de 14e januari 1959 het volgend advies gegeven :

Le projet tend, d'après les renseignements donnés au Conseil d'Etat, à défendre, dès l'institution du temps de guerre, l'usage de tous appareils d'émission de radio-communications civils en service sur le territoire du Royaume, à les soumettre à un régime spécial d'autorisation, et à interdire l'usage des appareils pour lesquels une autorisation de fonctionnement ne serait pas obtenue. Il vise, selon le considérant, à éviter qu'un ennemi éventuel puisse utiliser des émissions radio-électriques comme aides à la navigation.

Le projet invoque, comme fondement légal, les articles 2, 5 et 9 de la loi du 14 mai 1930 et se réfère à l'article 9 de l'arrêté royal du 27 juin 1930 sur la radio-télégraphie , la radio-téléphonie et les autres radio-communications.

\+

\+ \+

Le projet aura pour effet de paralyser complètement, lors de l'institution du temps de guerre, le réseau de radio-communications non militaire établi en Belgique et cela jusqu'à ce que le Ministre qui a les télégraphes et les téléphones dans ses attributions ait, de l'avis favorable du Ministre de la Défense nationale, octroyé les autorisations prévues à l'article 2. Il ne ressort, en effet, pas de cet article que le Ministre puisse établir et accorder les autorisations dès le temps de paix. Cet inconvénient est d'autant

plus important que le projet est établi suivant la vieille distinction qui oppose ce qui est civil à ce qui est militaire.

Une telle distinction risque fort d'être inadéquate à une époque où la technique fait un usage de plus en plus développé des radio-communications et où divers services publics, et non des moindres, doivent y recourir constamment; à une époque aussi où la guerre requiert de plus en plus le concours étroit des éléments non militaires de la Nation. Les services de police et de sûreté vont se trouver particulièrement gênés à un moment où leur action doit revêtir la plus grande promptitude et la plus grande efficacité; les transports aériens, et les voies maritimes, spécialement dépendant de ce mode de communication, seront en difficulté; l'Etat lui-même sera privé, ne serait-ce que temporairement, de ses moyens normaux de radio-télécommunications avec le Congo belge et les Etats étrangers. Compte tenu des entraves que le temps de guerre ne manque pas d'apporter aux autres moyens de communications, toute l'action de l'administration s'en ressentira.

On peut se demander si le Gouvernement a aperçu ces conséquences du projet et si ses intentions ne seraient pas mieux traduites en limitant l'interdiction énoncée à l'article 1er aux appareils de radio-communications "autres que ceux de l'Etat, des services publics constitués en personne juridique distincte que le Roi désigne, et des aéronefs", quitte

.../...

à prendre en temps et lieu pour ces appareils les dispositions spéciales que leur fonctionnement pourrait requérir suivant les circonstances, sans devoir nécessairement les réduire au préalable au silence par une disposition générale.

\+

\+ +

On ne discerne pas la raison pour laquelle le projet mentionne, au deuxième alinéa du préambule, l'arrêté royal du 27 juin 1930, et spécialement l'article 9 de cet arrêté aux termes duquel :

"En dehors des conditions et réserves qui, en vertu de l'article 4 du présent arrêté, pourront être expressément apportées à l'autorisation (relative à un appareil émetteur de radio-communications), aucune autorisation ne sera accordée que sous réserve de l'adhésion du bénéficiaire aux mesures de contrôle des agents de l'autorité telles qu'elles sont déterminées ci-après.

A défaut de déclaration expresse, cette adhésion résulte de la demande même d'autorisation adressée à l'administration.

Les agents spécialement préposés, en vertu de l'article 9 de la loi du 14 mai 1930, à la recherche et à la constatation des infractions, auront qualité pour requérir, sur justification de leur identité, de jour et de nuit, le libre accès des terrains, bâtiments, navires, bateaux, aéronefs où se trouvent des appareils régulièrement autorisés".

La référence à cet article devrait être omise, car les dispositions qu'il contient relativement aux visites du personnel spécialement préposé à la recherche et à la constatation des infractions sont, par leur généralité, discutables du point de vue de leur accord, en tant qu'elles règlent les visites domiciliaires, avec les lois sur la matière et spécialement avec l'article 9, alinéa 3, de la loi du 14 mai 1930, cité à l'alinéa précédent.

\+

\+ +

L'article 4 se borne à reproduire en termes différents l'article 5, alinéa 2, de la loi du 14 mai 1930. Cet article devrait être omis, car il est inutile. La matière échappe d'ailleurs à la compétence du Roi.

\+

\+ +

L'intitulé du projet ne reflète que fort imparfaitement l'objet de celui-ci. Il devrait être :

"Arrêté royal interdisant en temps de guerre l'usage, sauf autorisation spéciale, des appareils d'émission de radio-communications autres que ceux de l'Etat, des services publics , constitués en personne juridique distincte que le Roi désigne, et des aéronefs".

Volgens de aan de Raad van State bezorgde inlichtingen strekt het ontwerp er toe het gebruik van alle op 's Rijks grondgebied voorhanden burgerlijke radiozendtoestellen te verbieden vanaf de invoering van de oorlogstijd, deze aan een speciaal vergunningsstelsel te onderwerpen en het gebruik van toestellen waarvoor geen gebruiksvergunning zou kunnen worden verkregen, te verbieden. Volgens de considerans strekt het er toe, te voorkomen "dat een eventuele vijand radio-electrische uitzendingen kan gebruiken als navigatiehulpmiddelen".

Als rechtsgrond beroept het ontwerp zich op de artikelen 2, 5 en 9 van de wet van 14 mei 1930 en verwijst het naar artikel 9 van het koninklijk besluit van 27 juni 1930 op de radiotelegrafie, de radiotelefonie en andere radioverbindingen.

\+

\+ \+

Het ontwerp zal tot gevolg hebben, dat bij de invoering van de oorlogstijd het in België voorhanden net van niet-militaire radioverbindingen wordt lamgelegd, zolang de Minister tot wiens bevoegdheid telegraaf en telefoon behoren, na gunstig advies van de Minister van Landsverdediging, de in artikel 2 bedoelde vergunningen heeft verleend. Uit dit artikel blijkt immers niet, dat de Minister de vergunningen reeds in vredestijd kan instellen en toekennen. Dit bezwaar is des te hinderlijker omdat het ontwerp uitgaat van het aloude onderscheid dat het burgerlijke tegenover het militaire stelt.

.../...

Zodanig onderscheid dreigt ondienstig te worden in een tijd waarin de techniek zich steeds meer van radioverbindingen bedient en overheidsdiensten, tot de belangrijkste toe, ze voortdurend nodig hebben; in een tijd ook waarin 's lands niet-militaire krachten steeds nauwer bij de oorlog worden betrokken. Politie- en veiligheidsdiensten zullen een sterke remming ondervinden, juist als zij het snelst en het meest doeltreffend dienen op te treden; lucht- en zeevervoer, die bij uitstek van dit verbindingsmiddel afhankelijk zijn, zullen in moeilijkheden verkeren; de Staat zelf zal, zij het slechts tijdelijk, van zijn normale radioverbindingen met Belgisch-Congo en met vreemde Staten verstoken zijn. Bedenkt men daarbij dat de overige verbindingsmiddelen in oorlogstijd evenmin normaal werken, dan is het duidelijk dat geheel de werking van de administratie daaronder zal lijden.

Het is de vraag of de Regering deze gevolgen van het ontwerp heeft overzien en of haar bedoelingen niet beter tot uiting zouden komen alshet in artikel 1 neergelegde verbod beperkt werd tot "andere radiozendtoestellen dan die van de Staat, van de als afzonderlijk rechtspersoon opgerichte openbare diensten welke de Koning aanwijst, en van luchtvaartuigen"; voor die toestellen zouden dan te gelegener tijd de bijzondere bepalingen kunnen worden verordend die voor de werking ervan nodig zijn naar gelang van de omstandigheden, zonder dat ze noodzakelijkerwijs door een algemene bepaling vooraf tot zwijgen moeten worden gebracht.

\+

\+ \+

.../...

Het is niet duidelijk waarom het ontwerp in het tweede lid van de aanhef verwijst naar het koninklijk besluit van 27 juni 1930, en meer in het bijzonder naar artikel 9 van dit besluit, dat luidt als volgt :

"Buiten de voorwaarden en het voorbehoud die, krachtens artikel 4 van dit besluit, in de machtiging uitdrukkelijk mogen gesteld worden, zal geen machtiging worden verleend dan onder het voorbehoud dat belanghebbende instemt met de maatregelen betreffende de controle door de bedienden van de overheid, zoals die maatregelen verder bepaald zijn.

Bij ontstentenis van een uitdrukkelijke verklaring, volgt die instemming uit de bij het beheer ingediende aanvraag om machtiging zelf.

De bedienden, krachtens artikel 9 van de wet van 14 mei 1930 bijzonder aangesteld om de overtredingen op te sporen en vast te stellen, hebben het recht om, mits bewijs van hun eenzelvigheid, bij dag en bij nacht vrije toegang te eisen tot de terreinen, gebouwen, schepen, boten en luchtvaartuigen waarop of waarin regelmatig geoorloofde toestellen zich bevinden".

Naar dit artikel hoeft niet te worden verwezen, want de bepalingen ervan met betrekking tot het onderzoek door het personeel dat in 't bijzonder is aangesteld om overtredingen op te sporen en vast te stellen, zijn zo algemeen dat het betwistbaar wordt of zij, voor zover ze huiszoekingen regelen, overeen te brengen zijn met de ter zake geldende wetten, en meer in het bijzonder

.../...

met artikel 9, derde lid, van de wet van 14 mei 1930, waar het voorgaande lid van de aanhef naar verwijst.

\+

\+ +

Artikel 4 neemt gewoon, in andere bewoordingen, artikel 5, tweede lid, van de wet van 14 mei 1930 over. Het kan als overbodig worden geschrapt. Deze aangelegenheid valt trouwens buiten 's Konings bevoegdheid.

\+

\+ +

Het opschrift van het ontwerp geeft het onderwerp ervan slechts bij benadering aan. Het ware als volgt te lezen :

"Koninklijk besluit waarbij in oorlogstijd, behoudens bijzondere vergunning, het gebruik verboden wordt van andere radiozendtoestellen dan die van de Staat, van de als afzonderlijk rechtspersoon opgerichte openbare diensten welke de Koning aanwijst, en van luchtvaartuigen".

La chambre était composée de — De kamer was samengesteld uit

Messieurs : de Heren :	F.LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président, voorzitter,
	L.MOUREAU, G.HOLOYE,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	P.COART-FRESART, P.ANSIAUX,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	C.ROUSSEAUX,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

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

Le rapport a été présenté par M.A.DEPONDT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.F.LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H.A.DEPONDT, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,
(s .) C.ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,
(s .) F.LEPAGE.