

- 1 -
10-02

Transmis à M. *Cardinaux*
Overgevoerd aan de H.

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre-Président de l'Exécutif de la Communauté française, le 11 février 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté de l'Exécutif "relatif aux conditions de reconnaissance des radios locales", a donné le 16 février 1982 l'avis suivant :

INTITULE.

L'arrêté en projet a deux objets : l'un concerne les conditions de la reconnaissance des radios locales et les règles de procédure relatives à l'octroi, à la perte et à la suspension de cette reconnaissance; l'autre a trait à la représentation des fédérations de radios locales au sein du Conseil des radios locales.

L'intitulé du projet devrait refléter ces deux objets; à cet effet, le texte suivant est proposé :

"Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française relatif à la reconnaissance des radios locales et des organisations représentatives de celles-ci".

PREAMBULE.

[Le projet est dépourvu de préambule. Un texte est proposé ci-après.

La formule de proposition qu'il contient ne constate pas, en l'occurrence, l'accomplissement d'une formalité substantielle. Elle est donc facultative. Elle n'est pas indispensable puisque "L'Exécutif décide collégialement" (article 74, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Elle n'est pas à proscrire, puisque la proposition constitue, en ce cas, un acte de préparation au sens de l'article 74, 3°, de la loi spéciale.]

.../...

"Nous, Exécutif de la Communauté française,

Vu le décret du 8 septembre 1981 fixant les conditions de reconnaissance des radios locales, notamment les articles 3, 5 et 13;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

(Sur la proposition de Notre Ministre-Président),

ARRETONS :

DISPOSITIF.

OBSERVATION PRELIMINAIRE.

Le projet emploie indifféremment les termes : radio locale, station de radio locale, station.

Le décret du 8 septembre 1981 fixant les conditions de reconnaissance des radios locales, dénommé par commodité "le décret" dans la suite du présent avis, n'emploie que les mots "radio locale". Le terme "station" est employé dans l'arrêté royal du 20 août 1981 réglementant l'établissement et le fonctionnement des stations de radiodiffusion sonore locale, mais dans un sens apparemment plus technique.

Il conviendrait que le projet ne s'écarte pas de la terminologie du décret dont il assure l'exécution. En conséquence, il est proposé que le mot "radio" remplace, dans le projet, le mot "station".

CHAPITRE Ier.

Dans un souci de symétrie avec l'intitulé du Chapitre II, tel qu'il est proposé ci-après, l'intitulé du Chapitre Ier devrait être : "La reconnaissance des radios locales".

Article 1er.

Aux termes de l'alinéa 1er du paragraphe 1er, ne peuvent être reconnues que "les radios émettant principalement en langue française".

L'article 6 du décret fixe les conditions de la reconnaissance d'une radio locale. Aucune condition relative à la langue des émissions n'y figure. L'emploi de la langue française n'est exigée que pour la demande de reconnaissance (article 6, § 1er, c).

En commission de la radio-télévision du Conseil de Communauté, M. HUMBLET avait déposé un amendement selon lequel les émissions devraient se faire uniquement en langue française. Cet amendement n'a pas été retenu (C.C.F., 1980-1981, document n° 41/4, p. 16).

Indépendamment des questions d'ordre constitutionnel que poserait un critère de reconnaissance fondé sur l'emploi de la langue, l'alinéa 1er du paragraphe 1er impose une condition que le décret ne prévoit pas. Il doit donc être omis.

.../...

L'alinéa 2 du même paragraphe est inutile et peut être omis.

+

Suivant le deuxième tiret du paragraphe 2, doit être jointe à la demande : "la composition du ou des organes responsables de la station;".

Cette formule est insuffisante car on peut penser que, compte tenu de ce que le Conseil aura reçu communication des statuts ou du règlement d'ordre intérieur, l'intérêt sera ici surtout de le documenter sur l'identité des personnes visées à l'article 6, § 1er, c) et f), et à l'article 13 du décret. Dans le doute sur les intentions exactes de l'Exécutif à ce sujet, le texte proposé ci-après pour l'article 1er, § 2 (devenant le paragraphe 1er) a laissé ces éléments en blanc :

"§ 1er. La demande de reconnaissance visée à l'article 6, § 1er, du décret du 8 septembre 1981 fixant les conditions de reconnaissance des radios locales, ci-après dénommé "le décret", est introduite auprès du secrétariat du Conseil des radios locales, ci-après dénommé "le Conseil".

Est joint à la demande un dossier contenant :

- 1) s'il s'agit d'une personne morale, un extrait photocopié des annexes du Moniteur belge portant publication de ses statuts, ainsi qu'un exemplaire de son règlement d'ordre intérieur s'il en existe;

.../...

- 2) s'il ne s'agit pas d'une personne morale, un exemplaire de son règlement d'ordre intérieur;
- 3) l'indication des personnes responsables de ... au sens des articles ... du décret;
- 4) l'indication du siège de la radio requérante, de la localisation de l'antenne émettrice et de la zone de portée de l'émetteur;
- 5) une note développant l'objet de la radio requérante et précisant la façon dont celle-ci estime répondre, par ses statuts, par son mode de fonctionnement et par ses activités, aux dispositions du décret, et notamment aux articles 6, 8 et 11 et, le cas échéant, à l'article 7;
- 6) une note indiquant, d'une part, le public que la radio requérante entend atteindre et, d'autre part, le type de programmation et la grille horaire envisagés, ainsi que la fréquence ou les fréquences souhaitées;
- 7) des renseignements complets sur la situation financière de la radio requérante et un projet de budget".

+

Suivant le paragraphe 3,

"§ 3. La station candidate communique les renseignements prévus à l'article 9 du même décret ainsi que toutes informations nécessaires à l'examen technique de la demande, en application de la réglementation relative à l'établissement et au fonctionnement des stations de radiodiffusion sonore locale".

.../...

La radio requérante ne sera pas en mesure de fournir elle-même tous les renseignements prévus à l'article 9 du décret puisque certains de ceux-ci dépendront de la décision du Ministre ayant les télégraphes et les téléphones dans ses attributions. Par ailleurs, il n'appartient pas à l'Exécutif de la Communauté d'imposer la transmission d'informations exclusivement nécessaires à l'examen technique de la demande, puisque celui-ci relève de la compétence de l'autorité nationale.

Il est dès lors proposé de limiter les obligations de la radio requérante, en ce qui concerne les renseignements d'ordre technique, à l'indication, en vertu de l'article 1er, § 1er, 4), de la localisation de l'antenne émettrice et de la zone de portée de l'émetteur, et de supprimer le paragraphe 3 pour le surplus.

+

Au paragraphe 4, il y aurait lieu d'écrire : "tout autre élément" au lieu de "tous les éléments".

Article 2.

Selon les renseignements donnés au Conseil d'Etat, par l'expression "prise en considération du dossier", l'Exécutif entend exprimer l'idée que le dossier est complet, et non viser une décision formelle.

L'article 2 serait dès lors plus clairement rédigé comme suit :

.../...

"Article 2.-

Lorsqu'il estime que le dossier est complet, le secrétaire du Conseil transmet le dossier à celui-ci et une copie de la demande au Membre de l'Exécutif ayant la radio-diffusion dans ses attributions, ci-après dénommé "Le Ministre". Il en informe la radio requérante.

Jusqu'à ce que l'Exécutif se soit prononcé sur la demande, la radio requérante est tenue d'informer le Conseil de toute modification des éléments du dossier joint à sa demande de reconnaissance, et de lui fournir toute nouvelle information utile à l'examen de cette demande".

Article 3.

Le rapprochement de l'article 5, §§ 2 et 4, du décret et de l'article 3 du projet, fait apparaître une lacune.

L'article 5, § 2, précité ne prévoit l'audition du demandeur que si le rapport précédant l'avis du Conseil est négatif.

Dans l'hypothèse où le rapport serait favorable et l'avis du Conseil négatif, si l'Exécutif se conforme à cet avis et refuse la reconnaissance, le demandeur n'aura pas été entendu.

Devant la Commission de la radio-télévision du Conseil de la Communauté, M. Van Cauwenberghe avait défendu un amendement aux termes duquel "le Conseil examine contradictoirement les demandes de reconnaissance introduites par les radios locales". L'amendement a été retiré, notamment parce que "la tradition veut qu'un dossier soit toujours examiné

.../...

contradictoirement" (rapport de la Commission, document précité, pp. 11 et 12).

Une disposition de l'arrêté en projet devrait donc faire en sorte que celui-ci ne puisse être interprété comme dispensant l'autorité compétente d'entendre le demandeur avant de prendre une décision de refus.

Dans le même ordre d'idées, l'arrêté en projet devrait également déterminer comment le demandeur sera mis en mesure d'exercer son droit d'être entendu, c'est-à-dire prévoir la notification d'un rapport ou d'un avis défavorable à la reconnaissance.

L'alinéa 2 du paragraphe 1er répète inutilement l'habilitation donnée, en termes généraux, par le décret au Conseil. Il devrait être omis.

Le paragraphe 2 doit être mis en concordance avec l'article 2. Le texte suivant est proposé :

"§ 2. Le Conseil donne son avis dans les soixante jours de la transmission du dossier par le secrétariat et le fait parvenir au Ministre".

Article 4.

Suivant le paragraphe 1er, alinéa 3,

"Si l'Exécutif ne s'est pas prononcé dans les délais, sa décision est présumée conforme à l'avis du Conseil".

.../...

Aux termes de l'article 2, § 1er, du décret, "l'Exécutif de la Communauté française reconnaît les radios locales ...".

Cette disposition ne permet pas à l'Exécutif de se dispenser, par le simple écoulement du délai qu'il s'impartit à lui-même, de prononcer une décision expresse sur la reconnaissance. Il y a par conséquent lieu d'omettre l'alinéa 3.

Il résultera de cette omission que les délais prévus à l'alinéa 2 seront des délais d'ordre. Il y aurait néanmoins intérêt à ce que le point de départ de ces délais soit fixé avec précision, soit à la date à laquelle le Ministre a reçu l'avis du Conseil, soit à la date à laquelle l'Exécutif a lui-même été saisi par le Ministre.

Suivant le paragraphe 2,

"Dans le mois qui suit la décision de l'Exécutif, le membre de l'Exécutif de la Communauté française ayant dans ses attributions la radiodiffusion locale la signifie à la station candidate, en informe le Secrétariat du Conseil et transmet les dossiers techniques des stations reconnues au Ministre des P.T.T.".

En vertu de cette disposition, combinée avec l'article 5, § 4, du décret, le requérant n'aura connaissance des motifs de la décision que si celle-ci s'écarte de l'avis du Conseil. Telle n'étant pas l'intention de l'Exécutif, selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, il s'indiquerait de prévoir que, dans le cas où l'Exécutif s'est rallié à l'avis du Conseil, les motifs de cet avis sont joints à la notification de la décision de l'Exécutif. Mieux vaudrait d'ailleurs

.../...

employer le verbe "notifier" que le verbe "signifier".

Compte tenu de l'observation faite à propos de l'article 1er, § 3, il y aurait lieu de supprimer le membre de phrase "et transmet les dossiers techniques des stations reconnues au Ministre des P.T.T.", l'Exécutif de la Communauté n'ayant compétence, ni pour être saisi des dossiers techniques, ni pour saisir de ceux-ci le Ministre ayant les télégraphes et les téléphones dans ses attributions.

Le paragraphe 2 devrait donc être rédigé comme suit :

"§ 2. Dans le mois de la décision de l'Exécutif, le Ministre notifie celle-ci à la radio requérante.

Lorsque la décision rejette la demande en tout ou en partie et qu'elle est conforme à l'avis du Conseil, le Ministre communique les motifs de cet avis lors de la notification de la décision".

Article 5.

Eu égard à l'arrêté royal du 20 août 1981, le paragraphe 1er devrait être rédigé comme suit :

"§ 1er. Dans le mois de la notification de l'autorisation donnée par le Ministre qui a les télégraphes et les téléphones dans ses attributions, la radio locale transmet au secrétariat du Conseil son programme d'émission, sa grille horaire, ainsi qu'une copie de l'indicatif prévu à l'article 11 du décret".

.../...

Suivant le paragraphe 2,

"§ 2. Les stations de radio locale autorisées devront pour conserver leur reconnaissance, transmettre systématiquement toute modification éventuelle des éléments du dossier rentré conformément à l'article premier du présent arrêté".

Selon l'article 13 du décret, la reconnaissance peut être suspendue ou retirée en cas de non-respect des dispositions du décret ou de non-utilisation des horaires attribués.

Tel qu'il est rédigé, le paragraphe 2 va au-delà de l'article 13 précité, puisque l'article 1er du projet auquel ce paragraphe fait référence impose des obligations auxquelles le décret n'attache pas la sanction du retrait ou de la suspension de la reconnaissance.

Le paragraphe 2 devrait dès lors être revu.

Article 6.

Le paragraphe 1er, dans la mesure où il prévoit la suspension ou le retrait en cas de non-respect des dispositions de l'arrêté en projet, manque de fondement légal puisque l'article 13 du décret fixe les cas où la reconnaissance peut être suspendue ou retirée; dans la mesure où il fait référence à l'article 13 du décret, il est inutile.

Au paragraphe 2, il y aurait lieu d'écrire "engagée" au lieu d' "entamée" et "à la demande du Ministre ...".

Le texte suivant est proposé pour le paragraphe 3 :

.../...

"§ 3. L'article 3, § 1er, du présent arrêté est applicable à la suspension et au retrait de la reconnaissance.

Le rapport est déposé au secrétariat. Dans les cinq jours, le secrétaire en informe les responsables de la radio locale par lettre recommandée à la poste. Ceux-ci disposent d'un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours pour prendre connaissance du dossier. Ils sont entendus dans les trente jours par le Conseil.

Dans les trente jours qui suivent cette audition, le Conseil transmet son avis au Ministre. L'avis est motivé.

Dans les trente jours qui suivent la transmission de l'avis, l'Exécutif statue sur la suspension ou le retrait de la reconnaissance. Il motive toute décision non conforme à l'avis du Conseil.

Le Ministre notifie la décision à la radio intéressée

Lorsque la décision est conforme à l'avis du Conseil, le Ministre communique les motifs de cet avis lors de la notification de la décision".

.../...

CHAPITRE II.

L'intitulé de ce chapitre est inadéquat. Il convient, en effet, de reproduire les termes mêmes qui sont utilisés par le décret. Aussi l'intitulé suivant est-il proposé :

"La reconnaissance des organisations représentatives des radios locales".

Article 7.

Le texte suivant est proposé :

"Article 7.-

Pour être reconnues, les organisations représentatives des radios locales, ci-après dénommées fédérations, doivent satisfaire aux critères fixés par le présent chapitre".

Article 8.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Article 8.-

§ 1er. Pour être reconnue comme organisation représentative des radios locales, une fédération doit :

.../...

- 1) avoir un objet conforme au décret;
- 2) rassembler au moins dix radios locales reconnues et qui ont déclaré, sous la signature de deux personnes responsables, adhérer à la fédération; les sièges de ces radios doivent être répartis, soit entre deux provinces wallonnes et l'arrondissement de Nivelles, soit entre la région bilingue de Bruxelles-capitale et, ou bien deux provinces wallonnes, ou bien une province wallonne et l'arrondissement de Nivelles;
- 3) avoir prévu dans ses statuts ou dans son règlement d'ordre intérieur que son assemblée générale est chargée d'établir la liste double des personnes qu'elle a à présenter au choix de l'Exécutif pour la représenter dans le Conseil des radios locales.

Un exemplaire des statuts ou du règlement d'ordre intérieur doit être déposé au secrétariat du Conseil.

§ 2. Sur proposition du Ministre, l'Exécutif désigne, parmi les personnes présentées par les fédérations, les cinq représentants des radios locales au Conseil, en tenant compte du nombre de radios reconnues qui ont adhéré à chacune des fédérations, ainsi que du nombre de membres des radios groupées dans ces fédérations.

§ 3. A titre transitoire, pour une période qui ne peut excéder un an à dater de l'entrée en vigueur du présent arrêté, sont considérées comme représentatives des radios lo-

.../...

cales les organisations suivantes : Il leur est attribué respectivement x, x et x représentants".

La dénomination des fédérations ainsi reconnues temporairement devrait être reproduite en toutes lettres, quitte à ce que les sigles soient mentionnés entre parenthèses.

CHAPITRE III.

L'intitulé du chapitre gagnerait à être rédigé comme suit : "Le secrétariat du Conseil".

Article 9.

Cet article serait mieux rédigé comme suit pour tenir compte des attributions confiées au secrétaire par certaines des dispositions proposées ci-dessus :

"Article 9.-

L'Exécutif (ou le Ministre) désigne le secrétaire parmi les membres du personnel des services de l'Exécutif de la Communauté française, Direction générale de la Jeunesse et des Loisirs, Service audio-visuel, qui assure le secrétariat du Conseil".

+

Un article nouveau devrait être introduit à la fin de l'arrêté, libellé ainsi qu'il suit :

.../...

"CHAPITRE IV. - Disposition finale.

Article 10.-

Le Ministre-Membre de l'Exécutif ayant la radio-diffusion dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

+

OBSERVATIONS FINALES.

1. Aux termes de l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 20 août 1981,

"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".

Aucune des dispositions du projet n'organise une procédure que l'on puisse considérer comme vraiment adaptée à l'éventualité prévue par l'article 4, alinéa 2, précité.

Il appartiendra à l'Exécutif d'apprécier si le projet ne devrait pas être complété pour résoudre les difficultés propres à cette hypothèse.

.../...

2. Il va de soi que les articles 6bis et 59bis, § 7, de la Constitution, et la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques sont applicables à toutes les mesures à prendre en exécution du décret et du projet, et non aux seules nominations, comme l'article 3, § 2, du décret pourrait le donner à croire.

La chambre était composée de

Messieurs :	P. TAPIE,	président de chambre,
	H. ROUSSEAU,	conseillers d'Etat,
	Ch. HUBERLANT,	
Madame :	M. VAN GERREWEY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY.

P. TAPIE.