

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Télécommunications, le 17 juillet 1998, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "coordonnant les dispositions du Titre III, certaines dispositions du Chapitre 10 du Titre I et les annexes à la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques", a donné le 12 octobre 1998 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 17 juli 1998 door de Minister van Telecommunicatie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot coördinatie van de bepalingen van Titel III, sommige bepalingen van Hoofdstuk 10 van Titel I en de bijlagen bij de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven", heeft op 12 oktober 1998 het volgende advies gegeven :

En prenant l'arrêté royal en projet le Roi entend faire usage de l'habilitation que Lui confère l'article 119 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Cet article, tel qu'il a été remplacé par la loi du 19 décembre 1997, prévoit que :

"Le Roi peut, (...) adapter et coordonner les dispositions de la présente loi qui concernent les télécommunications et les dispositions de la loi du 30 juillet 1979 en vue d'en faire un "Code des télécommunications".

(...)"

De l'examen de l'arrêté royal envisagé, il appert cependant que la tâche entreprise n'est pas encore achevée.

En effet, ainsi qu'il ressort du rapport au Roi lui-même,

"... Il n'a toutefois pas été possible de prendre en considération celles (les dispositions) de la loi du 30 juillet 1979 car cette loi était en cours de révision lors de l'élaboration de ce texte. Afin de répondre rapidement au voeu du Parlement et simplifier l'accès à la réglementation, il a été procédé dans un premier temps à la coordination des seules dispositions de la loi du 21 mars 1991. Pour cette raison, le présent texte porte seulement le titre de "loi coordonnée sur les télécommunications", et non de "code des télécommunications".

Le projet ne sera dès lors en état d'être soumis au Conseil d'Etat que lorsque l'oeuvre de codification entreprise sera menée à bonne fin et portera, à la fois, sur

.../...

les dispositions de la loi du 19 décembre 1997, qui concerne les télécommunications, et les dispositions de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications qui ont le même objet.

En tout état de cause, le présent projet ne constitue pas une coordination puisque, comme il vient d'être relevé, il ne réunit pas toutes les lois ayant le même objet.

Il suffit pour s'en convaincre de comparer les définitions que donnent respectivement la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications et la loi du 21 mars 1991, des concepts de "radiocommunication" et de "télécommunication".

La "radiocommunication" est en effet définie par la loi du 30 juillet 1979 (1) comme étant "toute transmission au moyen d'ondes radioélectriques, d'informations de toute nature, notamment de sons, textes, images, signes conventionnels, expressions numériques ou analogiques, signaux de commande à distance, signaux destinés au repérage ou à la détermination de la position de mouvements ou d'objets".

La "télécommunication", au sens de la loi du 21 mars 1991 est "toute transmission, émission, réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de données de toute nature, par fil radio-électricité, signalisation optique ou un autre système électromagnétique".

(1) article 1er, 3°.

La première de ces définitions est donc contenue dans la deuxième. En d'autres termes, la "radiocommunication" est une "télécommunication" effectuée au moyen d'ondes radioélectriques.

Il en résulte que l'objet du titre III la loi du 21 mars 1991 recouvre celui de la loi du 30 juillet 1979. Toute coordination des dispositions relatives aux télécommunications qui ne comprendraient pas celles relatives aux radiocommunications n'en serait donc pas une.

L'article 2 du projet, qui reprend l'article 69 de la loi du 21 mars 1991 en est l'illustration. Il prévoit en effet que "toutes les activités en matière de télécommunications sont libres, sans préjudice des dispositions de la présente loi". Or la loi du 30 juillet 1979 contient également des limitations aux activités de télécommunications, lorsqu'elles sont réalisées au moyen d'ondes radioélectriques. Comment pourrait-on qualifier de "loi coordonnée sur les télécommunications" un texte qui ne reprendrait pas toutes les normes spécifiques à cet objet ?

Au surplus, on ne perçoit pas quel pourrait être l'intérêt d'une coordination en deux temps. Une coordination vise, ainsi que le rappelle d'ailleurs le rapport au Roi, à faciliter l'accès à la réglementation.

Même si l'on sait que dans le domaine des télécommunications, il est illusoire de croire que la législation pourrait ne pas être sujette à de perpétuelles adaptations, on ne facilite pas, bien au contraire, l'accès à la réglementation en créant une loi coordonnée transitoire, qui

.../...

serait appelée à être immédiatement remaniée pour intégrer d'autres dispositions, ou à être fondue dans un "code" qui modifierait ainsi une seconde fois la localisation de la norme primitive.

Si le projet est sans conteste une première étape importante dans la coordination à réaliser, mieux vaut terminer le travail avant de lui conférer la valeur de norme juridique.

Met het uitvaardigen van het ontworpen koninklijk besluit wil de Koning gebruik maken van de machtiging die Hem door artikel 119 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven wordt verleend.

Dat artikel bepaalt, zoals het vervangen is bij de wet van 19 december 1997, het volgende :

"De Koning kan (...) de bepalingen van deze wet die betrekking hebben op telecommunicatie en de bepalingen van de wet van 30 juli 1979 aanpassen en coördineren teneinde er een "Telecommunicatiewetboek" van te maken."

(...)"

Uit het onderzoek van het betrokken koninklijk besluit blijkt echter dat het aangevatte werk nog niet is voltooid.

Zoals immers blijkt uit het verslag aan de Koning zelf,

"... (is het) evenwel niet mogelijk gebleken de bepalingen van de wet van 30 juli 1979 in aanmerking te nemen daar zij op het ogenblik van de samenstelling van deze tekst herzien werd. Om snel tegemoet te komen aan de wens van het Parlement en om de toegang tot de reglementering eenvoudiger te maken, zijn in eerste instantie enkel de bepalingen van de wet van 21 maart 1991 gecoördineerd. Daarom draagt de onderhavige tekst enkel maar de titel "gecoördineerde wet op de telecommunicatie" en niet "telecommunicatiewetboek".

.../...

Het ontwerp zal bijgevolg pas dan in zoverre gereed zijn dat het aan de Raad van State kan worden voorgelegd, wanneer de codificatie volledig afgerond zal zijn en daarin zowel de bepalingen van de wet van 19 december 1997, die betrekking heeft op telecommunicatie, als de bepalingen van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving, die hetzelfde onderwerp hebben, zullen zijn verwerkt.

Het onderhavige ontwerp is in ieder geval geen coördinatie, aangezien het, zoals zonet is opgemerkt, niet alle wetten met hetzelfde onderwerp samenbrengt.

Dat wordt reeds duidelijk bij vergelijking van de definities die respectievelijk in de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving en in de wet van 21 maart 1991 worden gegeven van de begrippen "radioverbinding" en "telecommunicatie".

"Radioverbinding" wordt in de wet van 30 juli 1979 (1) immers gedefinieerd als "elke overbrenging, door middel van radio-elektrische golven, van inlichtingen van alle aard, inzonderheid van klanken, teksten, beelden, overeengekomen tekens, numerieke of analoge uitdrukkingen, seinen voor afstandsbediening, seinen bestemd voor de opsporing of voor de bepaling van de plaats of de beweging van voorwerpen".

(1) Artikel 1, 3°

"Telecommunicatie", in de zin van de wet van 21 maart 1991, is "elke overbrenging, uitzending of ontvangst van tekens, seinen, geschriften, beelden, klanken of gegevens van alle aard, per draad, radio-elektriciteit, optische seingeving of een ander elektromagnetisch systeem."

De eerste definitie is dus vervat in de tweede. Met andere woorden "radioverbinding" is "telecommunicatie" die tot stand wordt gebracht met behulp van radio-elektrische golven.

Daaruit volgt dat het onderwerp van titel III van de wet van 21 maart 1991, ook het onderwerp van de wet van 30 juli 1979 omvat. Iedere coördinatie van de bepalingen betreffende telecommunicatie, waarbij de bepalingen betreffende radioberichtgeving niet aan bod zouden komen, is er dus geen.

Artikel 2 van het ontwerp, dat artikel 69 van de wet van 21 maart 1991 overneemt, illustreert dat. Dit artikel bepaalt immers dat "alle activiteiten inzake telecommunicatie (vrij zijn), onverminderd de bepalingen van deze wet." De wet van 30 juli 1979 bevat echter ook beperkingen op telecommunicatieactiviteiten, wanneer die ontwikkeld worden door middel van radio-elektrische golven. Hoe kan een regeling "gecoördineerde wet op de telecommunicatie" worden genoemd, wanneer daarin niet alle rechtsregels die specifiek betrekking hebben op dat onderwerp, zijn opgenomen ?

.../...

Het is bovendien niet duidelijk wat het belang kan zijn van een coördinatie in twee fasen. De bedoeling van een coördinatie bestaat erin, zoals trouwens in het verslag aan de Koning staat, de regelgeving toegankelijker te maken.

Ook al weet men dat het, wat telecommunicatie betreft, een illusie is te denken dat de wetgeving misschien niet voortdurend zal hoeven te worden aangepast, de regelgeving wordt niet toegankelijker gemaakt, integendeel zelfs, door een tijdelijke gecoördineerde wet tot stand te brengen, die meteen al weer moet worden bijgewerkt om er andere bepalingen in op te nemen, of in een "wetboek" moet worden gegoten, waardoor aldus een tweede keer de plaats van de oorspronkelijke rechtsregel wordt gewijzigd.

Ook al is het ontwerp beslist een eerste belangrijke stap in de totstandbrenging van de coördinatie, het zou beter zijn het werk volledig af te maken alvorens er de waarde van rechtsregel aan toe te kennen.

La chambre était composée de

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

P. GOTHOT,

J.-M. FAVRESSE,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. C. AMELYNCK et exposée par Mme G. JOTTRAND, référendaires adjoints.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. PROOST

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. C. AMELYNCK en toegelicht door Mevr. G. JOTTRAND, adjunct-referendarissen.

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. ANDERSEN