

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Télécommunications, le 23 juillet 1998, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux stations de radiocommunication fonctionnant sur des fréquences du service mobile maritime", a donné le 14 avril 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 23 juli 1998 door de Minister van Telecommunicatie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de stations voor radioverbinding die werken op frequenties van de mobiele maritieme dienst", heeft op 14 april 1999 het volgende advies gegeven :

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

L'arrêté en projet est particulièrement mal rédigé et contient un grand nombre d'erreurs d'usage de la langue. Cette observation vaut surtout pour le texte néerlandais.

En outre, les versions française et néerlandaise du projet comportent de nombreuses divergences.

A la demande de l'auditeur-rapporteur, le fonctionnaire délégué a examiné la concordance des deux textes et a transmis le 15 mars 1999 une liste de corrections à apporter tant au texte néerlandais qu'au texte français. Ces corrections n'établissent toutefois pas totalement la concordance.

Pour ne prendre qu'un seul exemple, la définition de l'"autorisation" est incompréhensible dans sa version française.

Enfin, bien que le projet contienne un grand nombre de définitions en son article 1er, le projet emploie à plusieurs reprises des termes différents pour, semble-t-il, désigner la même chose. Ainsi, par exemple, le projet emploie tantôt l'expression "station de navire", définie à l'article 1er, 2°, tantôt l'expression "station maritime", alors que le texte néerlandais utilise, dans les deux cas l'expression "scheepsstation".

.../...

Le texte de l'arrêté en projet doit être entièrement réécrit.

Lors de la nouvelle rédaction du texte, il y aura lieu d'être attentif au respect des règles de légistique formelle (1), et singulièrement des règles suivantes :

1. Dans les énumérations, les différents éléments énumérés sont, sauf le dernier d'entre eux, à faire suivre par un point-virgule, non par un point et il n'y a pas lieu d'orthographier en majuscule la première lettre de ceux-ci.

2. Lorsqu'il est procédé à une énumération dans une phrase, il convient de numérotter les éléments de cette énumération par 1°, 2°, 3°, etc., au lieu de le faire par a), b), c), etc.

3. Lorsqu'une partie d'article est citée dans une disposition, il convient de procéder à cette citation en faisant figurer une virgule après le numéro de l'article, ainsi qu'après la subdivision de l'article qui est citée.

4. Lorsqu'un article de l'arrêté est cité dans un autre article de ce même arrêté, il convient de ne pas faire suivre son identification par les mots "du présent arrêté" ou "de cet arrêté"; de même, lorsqu'une partie d'article est

(1) Voir à cet égard la circulaire de légistique formelle publiée sur le site du Conseil d'Etat, dont l'adresse est : <http://raadvt-consetat.fgov.be>.

citée dans une autre partie de ce même article, il convient de ne pas faire suivre son identification par les mots "du présent article" ou "de cet article".

5. Il convient d'orthographier les nombres en lettres, non en chiffres.

6. Il convient d'éviter un usage abusif des majuscules et des termes ou expressions anglaises.

7. Il convient de diviser un article en paragraphes lorsque la longueur ou la complexité du contenu de celui-ci le justifie comme, par exemple, aux articles 3 et 14.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Examen du projet

Préambule

Alinéa 1er

Cet alinéa serait mieux rédiger comme suit :

"Vu la loi du 30 juillet 1979 relative aux radio-communications, notamment l'article 3, §§ 1er et 2, et l'article 10, alinéa 1er;"

.../...

En effet, ni l'article 7, ni l'article 11 de cette loi ne constituent un fondement légal de l'arrêté en projet.

Dispositif

Articles 1er, 1°, et 11

L'article 11 du projet prévoit que l'opérateur d'une station de navire côtière ou portuaire doit être titulaire d'un des certificats prévus par le "Règlement des radiocommunications" et qu'il doit observer en toute circonstance les prescriptions du "Règlement des radiocommunications".

Selon l'article 1er, 1°, il s'agit du Règlement des radiocommunications annexé à la Convention internationale des télécommunications et publié par le secrétariat général de l'Union internationale des télécommunications.

L'article 83 de cette Convention, faite à Nairobi le 6 novembre 1982, et approuvé par la loi du 28 août 1986, dispose :

"Les dispositions de la Convention sont complétées par les Règlements administratifs suivants :

- le Règlement télégraphique;
- le Règlement téléphonique;
- le Règlement des radiocommunications."

.../...

Suivant l'article 42 de ladite Convention, la ratification de la Convention implique l'acceptation des Règlements administratifs en vigueur au moment de cette ratification. Ces règlements lient les Etats signataires mais ne sont pas self-executing (1).

Le Règlement des radiocommunications n'a, en outre, pas été publié au Moniteur belge.

Par conséquent, si l'auteur du projet entend prescrire, parmi les conditions requises au maintien de l'autorisation, le respect des prescriptions du "Règlement des radiocommunications", il y a lieu d'en assurer la publication au Moniteur belge. Aucune norme ne peut, en effet, avoir force obligatoire sans cette publication, en vertu de l'article 190 de la Constitution.

En outre, si des modifications ont été apportées à ce Règlement après le 18 mai 1993, elles ne pourront avoir d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres, conformément à l'article 167 de la Constitution (2).

(1) Voir l'article 44 (176.2) de la Convention.

(2) Il résulte, en effet, de l'article 42, paragraphe 3, de la Convention que les révisions aux Règlements administratifs doivent être approuvées par les Membres. L'assentiment à la Convention ne peut donc valoir comme assentiment anticipé aux modifications apportées aux Règlements par les "conférences administratives mondiales".

Article 1er, 3° et 4°

Ces dispositions distinguent les stations côtières et les stations portuaires définies comme étant "des stations côtières du service de trafic portuaire".

Il en résulte qu'une station portuaire n'est qu'une catégorie de station côtière, le service du trafic portuaire n'étant qu'une catégorie de service mobile maritime.

Aucune disposition du projet n'attache à la catégorie des stations portuaires des conditions particulières distinctes de celles des stations côtières en général. Aussi, la définition des stations portuaires est inutile et dans la suite du projet, les mots "et portuaires" doivent être omis.

Article 1er, 6°

Ainsi qu'il a été relevé dans l'observation préliminaire, le texte français, au demeurant incompréhensible, ne correspond pas au texte néerlandais.

La définition gagnerait au surplus à être plus concise, compte tenu des autres définitions qui figurent à l'article 1er.

.../...

Le texte suivant est suggéré :

"autorisation : l'autorisation d'établir et de faire fonctionner une ou plusieurs stations côtières ou de navire.".

Article 2

Le 2° doit être omis. La dispense d'autorisation est, en effet, déjà prévue par l'article 3, § 4, de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications.

Mieux vaut écrire :

"Art. 2. L'autorisation n'est pas requise pour les stations côtières ou de navire installées :

- 1° par l'Administration de la Marine pour l'exécution de ses missions;
- 2° par les services des régions, dans le cadre de leur compétence en matière de navigation intérieure;
- 3° à bord de navires étrangers entrant occasionnellement dans le Royaume, pour autant qu'ils soient porteurs d'une autorisation délivrée par le pays dont ils arborent le pavillon.".

.../...

Article 5

L'agrément des appareils émetteurs ou émetteurs-récepteurs est déjà prévu par l'article 7 de la loi du 30 juillet 1979 précitée. Cette disposition prévoit que les modalités de l'agrément, ainsi que les prescriptions techniques de ces appareils sont arrêtées par le Ministre qui a les Télécommunications dans ses attributions.

Seule la fixation de la redevance d'agrément relève des pouvoirs attribués au Roi par la loi (article 11, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 1979).

Les alinéas 1er à 4 doivent donc être omis et les alinéas 5 et 6, être adaptés en conséquence.

Article 6

A l'alinéa 3, seconde phrase, mieux vaut remplacer l'expression "juge discrétionnairement" par le mot "décide".

Article 7

De l'accord du fonctionnaire délégué, on écrira "canaux" au lieu de "voies", et "numéro d'appel sélectif" au lieu de "numéro sellcall".

.../...

Article 12

L'obligation de ne pas révéler des radiocommunications est réglée par la loi (article 4, c), de la loi du 30 juillet 1979 précitée).

Cette disposition doit, dès lors, être omise.

Article 16

La surveillance, par l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, de l'application des arrêtés pris en exécution de la loi du 30 juillet 1979 précitée fait l'objet des articles 11, alinéa 1er, et 14 de cette loi.

L'article 16 doit donc également être omis.

Article 17

Il y a lieu de préciser sur quelle base réglementaire ont été délivrées les autorisations visées à l'alinéa 2.

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

Het ontworpen besluit is bijzonder slecht gesteld en bevat een groot aantal afwijkingen van het correcte taalgebruik. Deze opmerking geldt vooral voor de Nederlandse tekst.

De Nederlandse en Franse versie van het ontwerp vertonen bovendien talrijke discrepanties.

Op verzoek van de auditeur-rapporteur heeft de gemachtigde ambtenaar de concordantie tussen de twee teksten onderzocht en op 15 maart 1999 een lijst toegezonden met zowel in de Nederlandse als in de Franse tekst aan te brengen correcties. Die correcties zorgen evenwel niet voor een volledige concordantie.

Om één enkel voorbeeld te geven : de definitie van "autorisation" is in de Franse versie onbegrijpelijk.

Ofschoon ten slotte artikel 1 van het ontwerp een groot aantal definities bevat, worden in de Franse tekst van het ontwerp herhaaldelijk verschillende woorden gebruikt om blijkbaar hetzelfde aan te duiden. Zo wordt bij voorbeeld in het ontwerp nu eens de uitdrukking "station de navire" gebruikt, gedefinieerd in artikel 1, 2°, dan weer de uitdrukking "station maritime", terwijl de in de Nederlandse tekst in beide gevallen het woord "scheepsstation" wordt gebruikt.

.../...

De tekst van het ontworpen besluit moet volledig worden herschreven.

Bij de nieuwe redactie van de tekst zal men aandacht moeten hebben voor de inachtneming van de regels van de wetgevingstechniek (1) en inzonderheid voor de volgende regels :

1. In opsommingen dienen de verschillende onderdelen, behalve het laatste ervan, gevolgd te worden door een komma, niet door een punt, en de eerste letter van die onderdelen krijgt geen hoofdletter.

2. Bij een opsomming in een zin dienen de onderdelen van die opsomming genummerd te worden met 1°, 2°, 3°, enz. in plaats van met a), b), c), enz.

3. Wanneer een gedeelte van een artikel wordt aangehaald in een bepaling, dient dit te geschieden door een komma te plaatsen na het nummer van het artikel, alsmede na de onderverdeling van het artikel die wordt aangehaald.

4. Wanneer een artikel van het besluit wordt aangehaald in een ander artikel van datzelfde besluit, dient

(1) Zie in dat opzicht de circulaire inzake wetgevings-techniek, bekendgemaakt op de site van de Raad van State, waarvan het adres als volgt luidt : <http://raadvt-consetat.fgov.be>.

de vermelding ervan niet te worden gevolgd door de woorden "van dit besluit"; wanneer een gedeelte van een artikel wordt aangehaald in een ander deel van hetzelfde artikel, dient de vermelding ervan evenmin gevolgd te worden door de woorden "van dit besluit".

5. De getallen dienen voluit te worden geschreven en niet in cijfers.

6. Er mag geen misbruik worden gemaakt van hoofdletters en Engelse woorden of uitdrukkingen.

7. Een artikel dient te worden ingedeeld in paragrafen wanneer de lengte of de complexe inhoud ervan zulks rechtvaardigt, zoals bij voorbeeld in de artikelen 3 en 14.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Eerste lid

Het zou beter zijn dit lid als volgt te stellen :

.../...

"Gelet op de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving, inzonderheid op artikel 3, §§ 1 en 2, en op artikel 10, eerste lid;".

Noch artikel 7, noch artikel 11 van die wet vormen immers een rechtsgrond van het ontworpen besluit.

Dispositief

Artikelen 1, 1°, en 11

Artikel 11 van het ontwerp bepaalt dat de operator van een scheeps-, kust-, of havenstation houder moet zijn van een van de certificaten waarin het "Radioreglement" voorziet en in alle omstandigheden de voorschriften van het "Radioreglement" moet naleven.

Volgens artikel 1, 1°, gaat het om het administratief Reglement betreffende de radioverbindingen gevoegd bij het Internationaal Verdrag betreffende de televerbindingen en gepubliceerd door het secretariaat-generaal van de Internationale Unie betreffende de televerbindingen.

Artikel 83 van dat Verdrag, gedaan te Nairobi op 6 november 1982 en goedgekeurd bij de wet van 28 augustus 1986, bepaalt :

"De bepalingen van het Verdrag worden aangevuld door de volgende administratieve reglementen :

- het Telegraafreglement;
- het Telefoonreglement;
- het Reglement betreffende de radioverbindingen;".

.../...

Volgens artikel 42 van het genoemde Verdrag, impliceert de bekrachtiging van het Verdrag het aanvaarden van de op het tijdstip van die bekrachtiging geldende administratieve reglementen. Die reglementen binden de Staten die het Verdrag ondertekenen maar zijn niet self-executing (1).

Het "Radioreglement" is bovendien niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Indien de steller van het ontwerp bijgevolg als één van de voorwaarden voor het handhaven van de vergunning, de inachtneming van de voorschriften van het "Radioreglement" wenst voor te schrijven, dient gezorgd te worden voor de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Geen enkele rechtsregel kan immers, krachtens artikel 190 van de Grondwet, verbindende kracht hebben zonder die bekendmaking.

Indien wijzigingen zijn aangebracht in dit Reglement na 18 mei 1993, kunnen ze bovendien eerst uitwerking hebben nadat de Kamers, overeenkomstig artikel 167 van de Grondwet, ermee hebben ingestemd (2).

(1) Zie artikel 44 (176.2) van het Verdrag.

(2) Uit artikel 42, lid 3, van het Verdrag blijkt immers dat de herzieningen van de Administratieve reglementen door de leden moeten worden goedgekeurd. Instemming met het Verdrag kan dus niet gelden als een vervroegde instemming met de wijzigingen die door de "administratieve wereldconferenties" in de Reglementen worden aangebracht.

Artikel 1, 3° en 4°

Die bepalingen onderscheiden de kuststations en de havenstations, gedefinieerd als "kuststations van de dienst voor het havenverkeer".

Daaruit blijkt dat een havenstation slechts een categorie van kuststation is, en de dienst voor het havenverkeer maar een categorie van de mobiele maritieme dienst.

Geen enkele bepaling van het ontwerp verbindt aan de categorie van de havenstations andere bijzondere voorwaarden dan die voor de kuststations in het algemeen. De definitie van de havenstations is dan ook nutteloos en verder in het ontwerp moeten de woorden "kust- en (of) havenstation" vervangen worden door het woord "kuststation".

Artikel 1, 6°

Zoals erop is gewezen in de voorafgaande opmerking, stemt de Franse tekst, die overigens onbegrijpelijk is, niet overeen met de Nederlandse tekst.

Gelet op de overige definities die reeds in artikel 1 voorkomen, zou de definitie bovendien beknopter moeten zijn.

.../...

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"vergunning : de vergunning om een of meer kust- of scheepsstations tot stand te brengen en te laten functioneren.".

Artikel 2

Onderdeel 2° moet vervallen. In vrijstelling van vergunning wordt immers reeds voorzien in artikel 3, § 4, van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving.

Het zou beter zijn te schrijven :

"Art. 2. De vergunning is niet vereist voor de kust- of scheepsstations die zijn geïnstalleerd :

- 1° door het Bestuur van Maritieme Zaken voor het vervullen van zijn taken;
- 2° door de diensten van de gewesten, in het kader van hun bevoegdheid inzake binnenscheepvaart;
- 3° aan boord van buitenlandse schepen die bij gelegenheid het Rijk binnenkomen, voor zover ze houder zijn van een vergunning afgegeven in het land waarvan ze de vlag voeren.".

.../...

Artikel 5

In de goedkeuring van zendtoestellen of zend- en ontvangtoestellen wordt reeds voorzien in artikel 7 van de voormelde wet van 30 juli 1979. Krachtens deze bepaling worden de nadere regels voor de goedkeuring, alsmede de technische voorschriften voor die toestellen, vastgesteld door de Minister bevoegd voor Telecommunicatie.

Alleen het vaststellen van de rechten verschuldigd voor die goedkeuring behoort tot de bij de wet aan de Koning opgedragen bevoegdheden (artikel 11, tweede lid, van de wet van 30 juli 1979).

Het eerste tot het vierde lid moeten dus vervallen en het vijfde en zesde lid moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 6

In het derde lid, tweede zin, zou het beter zijn de uitdrukking "beoordeelt discretionair" te vervangen door het woord "beslist".

Artikel 7

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat in de Franse tekst "canaux" dient te worden geschreven in plaats van "voies"; bovendien dient in de Franse tekst het woord numéro sellcall" vervangen te worden door de woorden "numéro d'appel sélectif".

.../...

Artikel 12

De verplichting om radioverbindingen geheim te houden wordt geregeld bij de wet (artikel 4, c), van de voormelde wet van 30 juli 1979.

Deze bepaling moet bijgevolg vervallen.

Artikel 16

Het toezicht dat het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie uitoefent op de toepassing van de besluiten uitgevaardigd ter uitvoering van de voormelde wet van 30 juli 1979, wordt geregeld in de artikelen 11, eerste lid, en 14 van deze wet.

Artikel 16 moet dus eveneens vervallen.

Artikel 17

Er dient te worden gepreciseerd op grond van welke regelgeving de in het tweede lid bedoelde vergunningen zijn afgegeven.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

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

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

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

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

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

R. ANDERSEN