

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.495/4
DU 19 MARS 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel et de la Jeunesse de la Communauté française, le 12 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de décret "remplaçant les articles 81 à 83 et 90 à 98 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, annulés par la Cour d'arbitrage le 8 novembre 2006", a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

"Le 8 novembre 2006, la Cour d'arbitrage a annulé les articles 81 à 83 et 90 à 98 du décret de la Communauté française du 27 février 2003 sur la radiodiffusion tout en maintenant les effets de ces dispositions jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation prise de commun accord entre l'État fédéral et les Communautés et au plus tard jusqu'au 31 mars 2007 (arrêt 163/2006).

Dès lors, le Gouvernement de la Communauté française a soumis au Comité de concertation Gouvernement fédéral - Exécutifs de Communautés et de Régions l'avant-projet de décret remplaçant les articles 81 à 83 et 90 à 98 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion.

Cet avant-projet ayant été approuvé par le Comité de concertation, il convient absolument que ses dispositions soient votées par le Parlement, sanctionnées, promulguées et qu'elles entrent en vigueur avant le 31 mars 2007, afin d'éviter une situation de vide juridique."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

1. L'avant-projet examiné vise à rétablir les articles 81 à 83 et 90 à 98 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, annulés par l'arrêt n/ 163/2006 du 8 novembre 2006 de la Cour d'arbitrage, mais dont les effets ont été maintenus jusqu'au 31 mars 2007 au plus tard, afin de permettre au législateur décentralisé d'adopter une nouvelle

.../...

réglementation, moyennant le respect de la nécessité de coopération mentionnée au considérant B.4 de l'arrêt de la Cour d'arbitrage.

L'annulation était motivée par le fait que ces dispositions décrétales réglaient unilatéralement l'infrastructure de transmission électronique commune à la radiodiffusion et à la télévision, d'une part, et aux télécommunications, d'autre part. Selon la Cour, ces infrastructures "doivent être réglées en coopération entre l'État fédéral et les communautés, afin de faire en sorte que ces autorités harmonisent leurs normes respectives et pour éviter que cette infrastructure et ces services soient soumis à des dispositions contradictoires" (considérant B.4). Auparavant, la Cour citait son arrêt 132/2004 du 14 juillet 2004, où elle considérait que ces autorités disposent d'autres instruments que les accords de coopération visés à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles pour donner forme à leur coopération (considérant B.6.1 de l'arrêt 132/2004, cité au considérant B.3.1 de l'arrêt 163/2006).

Comme le relève encore la Cour d'arbitrage (considérant B.3.2 de l'arrêt 163/2006), la Cour, sur la base de considérations analogues formulées dans son arrêt 128/2005 du 13 juillet 2005, a également annulé, toujours avec maintien des effets de la disposition annulée au plus tard jusqu'au 31 décembre 2005, l'article 18 du décret de la Communauté flamande du 7 mai 2004 modifiant certaines dispositions des décrets relatifs à la radiodiffusion et à la télévision, coordonnés le 25 janvier 1995, et certaines autres dispositions relatives à la radiodiffusion et à la télévision.

L'exposé des motifs de l'avant-projet de décret présentement examiné précise que :

"Dans son arrêt, la Cour a prévu que les articles annulés ne le seraient qu'à partir du 1^{er} avril 2007, cela «afin de permettre au législateur décentral d'adopter une nouvelle réglementation moyennant le respect de la nécessité de coopération».

La Cour n'indique pas la forme que doit adopter cette nécessaire coopération.

À ce jour, tant l'État fédéral que les Communautés flamande et germanophone ont choisi la voie de la coopération décrite comme suit :

- les avant-projets de loi ou de décret sont soumis à l'approbation du Comité de concertation Gouvernement fédéral - Exécutifs de Communautés et de Régions;

.../...

- les législations adoptées selon cette procédure sont complétées par un «accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision.»"

Dans le cadre des modalités de coopération ainsi convenues, la section de législation a été saisie de divers avant-projets de loi ou de décret portant assentiment à l'accord de coopération mentionné dans l'exposé des motifs de l'avant-projet de décret ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voir l'avis 41.711/VR, donné le 28 novembre 2006 sur un amendement du Gouvernement à l'avant-projet devenu la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (II), dont l'article 158 porte assentiment à l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision) (Doc. parl., Chambre, 2006-2007, n° 2761/1); l'avis 42.268/4, donné le 12 février 2007 sur un avant-projet de décret "portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision, conclu à Bruxelles le 17 novembre 2006"; l'avis 41.915/3, donné le 27 décembre 2006, sur un avant-projet de décret "houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio- en televisieomroep".

L'avant-projet de décret présentement examiné s'inscrit également dans les modalités de coopération ainsi convenues, à savoir l'adoption par le législateur décentralisé d'une "réglementation prise de commun accord" au sens de l'arrêt 163/2006 précité de la Cour d'arbitrage (considérant B.12) ⁽²⁾.

Il résulte du dossier et de la notification du Comité de concertation du 7 mars 2007, communiquée par le délégué de la ministre, que le Comité de concertation a marqué son accord sur l'avant-projet de décret examiné, "étant entendu que l'article 7 est modifié conformément au texte repris en annexe de cette notification".

Il peut, en conséquence, être admis, au vu de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, qu'il est ainsi satisfait à l'exigence de coopération ⁽³⁾.

Il convient toutefois que l'article 7 de l'avant-projet soit remplacé par la disposition adoptée en Comité de concertation ⁽⁴⁾.

2. En vertu des articles 38 et 39 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, un article distinct ⁽⁵⁾ doit être consacré à chacune des dispositions de nature législative qui doivent être modifiées, remplacées ou insérées, ce qui permet au Parlement de procéder à la discussion, au dépôt d'amendements éventuels et au vote article par article.

⁽²⁾ La même procédure est suivie par la Communauté flamande : voir l'avis 41.915/3 précité sur l'accord de coopération et l'avis 42.116/3 donné le 6 février 2007 sur un avant-projet de décret "houdende de wijziging van sommige bepalingen van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 4 maart 2005".

⁽³⁾ Voir en ce sens, implicitement, l'avis 42.116/3, précité.

⁽⁴⁾ L'attention est attirée sur le fait que l'accord de coopération auquel il est renvoyé n'a, à ce jour, reçu l'assentiment que du législateur fédéral (voir l'article 158 de la loi du 27 décembre 2006 précitée).

⁽⁵⁾ Dont il convient de rédiger la phrase liminaire comme suit :
"Un article [...], rédigé comme suit, est inséré à la place de l'ancien article [...] annulé par l'arrêt n° 163/2006 de la Cour d'arbitrage, dans le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion" (Conseil d'État, Circulaire de légistique formelle - recommandations et formules, novembre 2001, formule F65) (<http://www.raadvst-consetat.be>).

3. Sur le fond, il est renvoyé à l'avis 33.865/4 donné le 13 novembre 2002 sur l'avant-projet devenu le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Doc. parl., C.C.F., 2002-2003, n/ 357/1.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE