

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.051/4
DU 30 JANVIER 2008

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 et de l'Audiovisuel de la Communauté française, le 28 janvier 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "portant approbation d'une modification du règlement d'ordre intérieur du Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel", 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 :

"Considérant que le 22 janvier 2008, l'arrêté du Gouvernement du 21 décembre 2007 fixant l'appel d'offres pour l'attribution des radiofréquences pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, a été publié au Moniteur belge;

Que suivant le cahier de charge annexé à cet arrêté, à dater de sa publication au Moniteur belge, les offres doivent être adressées au Conseil supérieur de l'audiovisuel dans un délai de 60 jours;

Que suivant le cahier des charges annexé à cet arrêté, le Conseil supérieur de l'audiovisuel procédera à l'ouverture des offres à partir du 25 mars 2008;

Considérant que le 24 janvier 2008, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté une proposition de modification du règlement d'ordre intérieur du Collège d'autorisation et de contrôle;

Qu'il l'a communiquée le même jour à la Ministre de l'Audiovisuel;

Considérant que les règlements d'ordre intérieur du Conseil supérieur de l'audiovisuel doivent être approuvés par le Gouvernement, conformément à l'article 142, § 4, du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion;

Considérant la nécessité de rendre opposable aux tiers dans les plus brefs délais la modification du règlement d'ordre intérieur du Collège d'avis et de contrôle proposée par le Conseil supérieur de l'Audiovisuel;

Considérant la volonté du Gouvernement et du Conseil supérieur de l'audiovisuel de mener une large politique d'information sur l'ensemble de la procédure relative au plan de fréquences notamment par l'organisation de séances publiques d'information entre le 23 et le 31 janvier 2008 et par la mise en oeuvre d'un site internet d'information : www.fm2008.be;"

*

* *

Le Conseil d'État, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

.../...

L'avant-projet ainsi examiné appelle les observations ci-après.

Selon l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il incombe à la section de législation de donner un avis, notamment, sur les projets d'"arrêtés réglementaires".

L'arrêté en projet trouve son fondement légal dans l'article 142, § 4, du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, qui dispose que "les règlements d'ordre intérieur ⁽¹⁾ sont approuvés par le Gouvernement".

L'emploi du mot "approbation" indique qu'il s'agit d'un acte de haute tutelle administrative sur une autorité qui, dans le cadre de sa sphère de compétences spécifique, est autorisée à prendre une décision autonome. En sa qualité d'autorité de tutelle, le Gouvernement ne peut qu'approuver ou imputer le règlement.

Étant un acte de haute tutelle administrative, l'arrêté du Gouvernement en projet ne produit plus d'effets dès qu'il en a été fait application ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Notamment le règlement d'ordre intérieur du Collège d'autorisation et de contrôle (voir l'article 142, § 2, du décret du 27 février 2003 précité).

⁽²⁾ En ce sens, voir notamment l'avis 26.708/3, donné par la section de législation du Conseil d'État, le 9 décembre 1997 sur un projet devenu l'arrêté royal du 29 janvier 1998 portant approbation du règlement de stage de l'Institut professionnel des comptables. Voir également l'arrêt du Conseil d'État n/ 105.673 du 19 avril 2002 qui précise : "[...] pour déterminer le caractère réglementaire ou non de l'arrêté attaqué, il y a lieu de s'attacher à la portée de l'intervention du Roi dans le processus d'élaboration de la norme, et non aux effets produits par l'acte soumis à son approbation; que l'application de ce critère a conduit le Conseil d'État à refuser la qualification d'actes réglementaires aux arrêtés par lesquels le pouvoir exécutif approuve ou impute des actes qui eux-mêmes peuvent présenter un caractère réglementaire mais qui émanent d'un autre auteur, comme, par exemple, des règlements provinciaux ou communaux ou des règlements d'autorités ordinales; que la disposition légale visée au moyen exclut de son champ d'application les projets d'actes réglementaires qui ne sont pas l'oeuvre des membres des gouvernements fédéral, communautaires et régionaux; que l'arrêté portant approbation ou imputation d'un tel acte sans rien en retrancher ni y ajouter est dépourvu lui-même de tout caractère réglementaire et mérite d'être qualifié d'acte de haute tutelle administrative; que la section de législation est sans compétence pour se prononcer par voie d'avis sur un tel acte si ce n'est dans l'hypothèse particulière visée à l'article 5 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973; que l'arrêté attaqué n'ayant pas un caractère réglementaire, il n'y a pas lieu de poser à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle sollicitée par les parties requérantes dans leur dernier mémoire; que le premier moyen est non fondé" et l'arrêt du Conseil d'État n/ 144.181 du 4 mai 2005.

Par conséquent, l'arrêté du Gouvernement examiné est dénué de tout caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de sorte que la demande d'avis n'est pas recevable.

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 Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE