

Rolnummer 2500
Arrest nr. 92/2003 van 24 juni 2003

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van het decreet van de Franse Gemeenschap van 20 december 2001 « tot vaststelling van het initieel referentierooster van de Franse Gemeenschap voor de klankradio-omroep in frequentiemodulatie op de band 87.5-108 MHz en tot wijziging van het decreet van 24 juli 1997 betreffende de Hoge Raad voor de Audiovisuele Sector en de private diensten voor klankradio-omroep van de Franse Gemeenschap », althans van artikel 3 en de bijlage van dat decreet, ingesteld door de Vlaamse Regering.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters L. François, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 juli 2002 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 juli 2002, heeft de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van de Franse Gemeenschap van 20 december 2001 « tot vaststelling van het initieel referentierooster van de Franse Gemeenschap voor de klankradio-omroep in frequentiemodulatie op de band 87.5-108 MHz en tot wijziging van het decreet van 24 juli 1997 betreffende de Hoge Raad voor de Audiovisuele Sector en de private diensten voor klankradio-omroep van de Franse Gemeenschap », althans van artikel 3 en de bijlage van dat decreet (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 januari 2002).

De Franse Gemeenschapsregering heeft een memorie ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 30 april 2003 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 21 mei 2003, na de partijen te hebben verzocht ter terechtzitting te antwoorden op de vraag of de Raad van State reeds uitspraak heeft gedaan over de vordering tot schorsing en het beroep tot vernietiging dat door de Vlaamse Regering werd ingediend tegen het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 13 juni 2002, waarbij het bestreden decreet wordt uitgevoerd.

Op de openbare terechtzitting van 21 mei 2003 :

- zijn verschenen :

- . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij (Vlaamse Regering);

- . Mr. F. Tulkens, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

II. *In rechte*

- A -

Het bestreden decreet

A.1. Volgens de Vlaamse Regering past het bestreden decreet in het kader van een al jaren aanslepend conflict tussen de gemeenschappen over de toewijzing van frequenties aan radio-omroepdiensten. Zij verwijst naar het « Regionaal Akkoord met betrekking tot het gebruik van de band 87,5–108 MHz voor klankradio-omroep in frequentiemodulatie » (het « Akkoord van Genève ») van 1984. In dat Akkoord werd volgens de Vlaamse Regering een planning in de band 87,5-108 MHz vastgelegd en werd een algemene regeling voor wijzigingen van en toevoegingen aan dat plan afgesproken. De Internationale Telecommunicatie-Unie (I.T.U.) zorgt in dat verband voor de noodzakelijke internationale coördinatie. De Vlaamse Regering wijst erop dat in België het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (B.I.P.T.) de centrale instantie is die de band legt tussen de gemeenschappen, de Regie der Luchtwezen en de buitenlandse administraties.

De Vlaamse Regering is van mening dat de Franse Gemeenschap zich systematisch aan die nationale en internationale coördinatie weigert te onderwerpen. Het conflict tussen de gemeenschappen over de toewijzing van frequenties heeft volgens de Vlaamse Regering reeds tot verscheidene schorsingsarresten van de Raad van State aanleiding gegeven, inzonderheid wegens de niet-naleving van de coördinatieprocedure voorgeschreven bij artikel 2 van het koninklijk besluit van 10 januari 1992 betreffende de klankradio-omroep in frequentiemodulatie in de band 87,5 MHz - 108 MHz. De Vlaamse Regering stelt vast dat in het bestreden decreet niet in de toepassing van het voormelde Akkoord van Genève en in de noodzaak van coördinatie wordt voorzien.

A.2. De Franse Gemeenschapsregering merkt op dat noch de federale wetgevende Kamers, noch de Gemeenschapsraden met het Akkoord van Genève van 1984 hebben ingestemd, zodat het geen uitwerking heeft in de interne rechtsorde.

Wat betreft de interne bevoegdheidsverdeling inzake radio-omroep en televisie verwijst de Franse Gemeenschapsregering naar het arrest nr. 1/91. Zij leidt daaruit af dat de wet van 30 juli 1979 betreffende de radiobERICHTGEVING blijft bestaan. Rekening houdend met het voormelde arrest werd die wet uitgevoerd door het voormelde koninklijk besluit van 10 januari 1992.

De Franse Gemeenschapsregering wijst erop dat de gemeenschappen niet ertoe konden komen een samenwerkingsakkoord te sluiten. Zij herinnert eraan dat de Raad van State herhaaldelijk besluiten van de Franse Gemeenschapsregering heeft geschorst, waarbij aan de R.T.B.F. frequenties ter beschikking werden gesteld of waarbij private radiozenders werden erkend. In die arresten oordeelde de Raad van State dat de in artikel 2 van het koninklijk besluit van 10 januari 1992 voorgeschreven coördinatieverplichting als een substantiële formaliteit moet worden beschouwd. Die zienswijze werd niet gedeeld door de Hoven van Beroep te Gent en te Brussel, die met toepassing van artikel 159 van de Grondwet het koninklijk besluit van 10 januari 1992 buiten toepassing hebben gelaten, om reden dat het niet overeenkomstig het voorschrift van artikel 10 van de voormelde wet van 30 juli 1979 is aangenomen. De Franse Gemeenschapsregering voegt eraan toe dat de federale Minister van Telecommunicatie bij brief van 21 oktober 1999 de Europese Unie heeft meegedeeld dat het voormelde besluit als geschorst moet worden beschouwd.

Volgens de Franse Gemeenschapsregering is het in die context dat zowel de Vlaamse als de Franse Gemeenschap initiatieven hebben genomen. De Vlaamse Regering heeft op 8 juni 2001 een besluit aangenomen dat bij het arrest van de Raad van State van 18 april 2002 gedeeltelijk werd geschorst. De Franse Gemeenschapsraad van zijn kant heeft het bestreden decreet aangenomen. Dat decreet strekt volgens de Franse Gemeenschapsregering hoofdzakelijk ertoe een rooster van frequenties vast te stellen die in de Franse Gemeenschap kunnen worden toegewezen aan de private klankradio-omroepdiensten in frequentiemodulatie op de band 87,5-108 MHz. Voor het overige vermeldt het decreet geen andere technische gegevens, zoals het uitstralingsvermogen, de antennehoogte en de geografische gegevens van de zendplaats. Aldus doet het decreet volgens die Regering niets af aan een onderhandeling over de technische gegevens met het oog op het bereiken van een akkoord tussen de gemeenschappen. De Franse Gemeenschapsregering is dan ook van oordeel dat, ongeacht het bestreden decreet, de technische specificaties van bepaalde frequenties kunnen worden aangepast, zodat niet ervan kan worden uitgegaan dat het bestreden decreet op zich aan de basis van technische storingen zou liggen.

A.3. In haar memorie van antwoord wijst de Vlaamse Regering op een nieuwe ontwikkeling sedert de indiening van het verzoekschrift, namelijk de bekendmaking van het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 13 juni 2002 (*Belgisch Staatsblad*, 23 augustus 2002), waarbij het te dezen bestreden decreet wordt uitgevoerd. Zij deelt mee dat de Vlaamse Gemeenschap tegen dat besluit zowel een beroep tot nietigverklaring als een vordering tot schorsing bij de Raad van State heeft ingesteld.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat de zienswijze van de Franse Gemeenschapsregering volgens welke het voormelde Akkoord van Genève van 1984 geen enkel rechtsgevolg zou hebben bij ontstentenis van goedkeuring door de betrokken wetgevende vergaderingen en van ratificatie door de Belgische overheden, op een verkeerde opvatting berust over de draagwijdte van de niet-ratificatie van een akkoord dat hoe dan ook door België is gesloten. Die niet-ratificatie belet volgens de Vlaamse Regering niet dat, enerzijds, België door de Internationale Telecommunicatie-Unie (I.T.U.) nog steeds wordt geacht partij te zijn bij dat akkoord en, anderzijds, een verdragssluitende Staat die een verdrag heeft ondertekend, maar nog niet geratificeerd, zich moet onthouden van handelingen die een verdrag zijn voorwerp en zijn doel zouden ontnemen totdat hij zijn bedoeling geen partij te willen worden bij het verdrag kenbaar heeft gemaakt (artikel 18 van het Verdrag van Wenen van 23 mei 1969).

Omvang van het beroep

A.4. Volgens de Franse Gemeenschapsregering blijkt uit de drie middelen die door de Vlaamse Regering worden aangevoerd dat het beroep in wezen, zo niet uitsluitend, tegen artikel 2, eerste lid, van het decreet van 20 december 2001 is gericht. Zeer bijkomstig is het beroep tegen het tweede lid van dat artikel 2 gericht. De Franse Gemeenschapsregering is dan ook van oordeel dat het beroep niet ontvankelijk is, in zoverre het strekt tot de vernietiging van andere bepalingen dan de eerste twee leden van artikel 2.

A.5. In haar memorie van antwoord deelt de Vlaamse Regering mee dat de verwijzing in haar verzoekschrift naar « minstens artikel 3 en de bijlage van dat decreet » het gevolg is van een verschrijving, nu artikel 2 en de bijlage van het bestreden decreet worden beoogd. De vernietiging van het gehele artikel 2 wordt volgens de Vlaamse Regering beoogd, ook de bevoegdheidstoewijzing aan de Franse Gemeenschapsregering in het derde lid.

Eerste middel

A.6. In een eerste middel voert de Vlaamse Regering de schending aan van artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet, van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en, voor zoveel als nodig, van artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit van 10 januari 1992.

Met verwijzing naar de arresten nrs. 7/90 en 1/91 betoogt de Vlaamse Regering dat de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake de radio-omroep en de televisie beperkt is door de federale normen betreffende het toekennen van de frequenties en het vermogen van de zendtoestellen, die bijgevolg als bevoegdheidverdelende regels moeten worden beschouwd. Een van die federale normen is volgens de Vlaamse Regering het voormelde koninklijk besluit van 10 januari 1992. Ook de in dat besluit opgenomen coördinatieregelingen behoren tot de bevoegdheidverdelende regels, althans tot de regels die de bevoegdheden van de gemeenschappen inzake radio-omroep en televisie beperken.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat het bestreden decreet, dat « het rooster van de frequenties in de Franse Gemeenschap die toegewezen kunnen worden aan de private diensten voor klankradio-omroep in frequentiemodulatie op de band 87.5-108 MHz » (artikel 2) aanneemt, moet worden beschouwd als de opstelling, eventueel de wijziging, van het frequentieplan van de Franse Gemeenschap en dat de bijlage ervan dat frequentieplan uitmaakt. De aanneming van het bestreden decreet en van de bijlage ervan diende volgens de Vlaamse Regering bijgevolg te worden voorafgegaan door de coördinatie bedoeld in artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit van 10 januari 1992. De Vlaamse Regering meent dat minstens de decreetgever zelf normen heeft aangenomen « betreffende het toekennen van de frequenties », wat deel uitmaakt van de federale, voorbehouden bevoegdheid inzake algemene politie van de radio-elektrische golven.

In zoverre de wettigheid van het koninklijk besluit van 10 januari 1992 niet zou vaststaan, merkt de Vlaamse Regering op, zoals de Raad van State heeft gedaan, dat een eventuele niet-toepasbaarheid van dat besluit niet tot gevolg kan hebben dat de gemeenschappen op dat stuk zomaar de vrije hand zouden krijgen.

A.7. De Franse Gemeenschapsregering betoogt dat het middel niet ontvankelijk is, in zoverre het de schending aanvoert van artikel 2 van het koninklijk besluit van 10 januari 1992. Volgens die Regering ontsnapt de inachtneming van die bepaling van verordenende aard aan de toetsing van het Hof, nu de bevoegdheidverdelende regels waaraan het Hof vermag te toetsen in de regel zijn ingeschreven in de Grondwet of in wetsbepalingen, waarbij ofwel bevoegdheden aan de gemeenschappen en de gewesten worden toegewezen, ofwel bevoegdheden aan de federale overheid worden voorbehouden. Gelet op de hiërarchie van de normen ziet de Franse Gemeenschapsregering niet in dat, behoudens uitdrukkelijke uitzondering, de geldigheid van een gemeenschapsdecreet - een norm van wetgevende aard -, zou worden beoordeeld in het licht van een koninklijk besluit, een norm van verordenende aard. Bovendien, aldus de Franse Gemeenschapsregering, maakt de rechtsgeldigheid van het besluit van 10 januari 1992 het voorwerp uit van een aantal controversen in de rechtspraak, die eerder in herinnering werden gebracht.

A.8. Volgens de Vlaamse Regering moet het Hof toetsen aan alle bevoegdheidverdelende regels, ook wanneer de Grondwetgever of de gewone of de bijzondere wetgever de aanneming van dergelijke regels aan een lagere overheid hebben gedelegeerd. Zij wijst erop dat het Hof reeds eerder heeft overwogen dat de bevoegdheidverdelende regels van reglementaire aard kunnen zijn (arresten nrs. 39/97 en 45/95). De Vlaamse Regering is tevens van oordeel dat de hiërarchie van de normen slechts binnen een en dezelfde rechtsorde geldt. Dat een verordening, binnen de federale rechtsorde, een geringere rechtskracht geniet dan een wet in formele zin, belet volgens de Regering niet dat een decreet aan die verordening zou worden getoetst, op de enige voorwaarde dat die verordening een bevoegdheidverdelende regel verwoordt.

A.9. De Franse Gemeenschapsregering betoogt dat het eerste middel niet gegrond is. Ter ondersteuning van haar zienswijze volgens welke het decreet niet door bevoegdheidsoverschrijding is aangetast, verwijst zij naar het advies dat de Raad van State heeft uitgebracht bij het ontwerp dat tot het bestreden decreet heeft geleid. In dat advies verwijst de Raad van State naar zijn advies over het voorontwerp van decreet dat het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 1 december 2000 is geworden. In dat decreet wordt bepaald dat de Vlaamse Regering ermee wordt belast de frequentieplannen op te stellen voor de toewijzing van de frequenties aan de radio-omroepen die onder de Vlaamse Gemeenschap ressorteren. De Franse Gemeenschapsregering voegt eraan toe dat de zienswijze van de Raad van State berust op de rechtspraak van het Hof, bevestigd in het arrest nr. 109/2000.

A.10. In haar memorie van antwoord repliceert de Vlaamse Regering dat de argumenten die werden aangevoerd om het koninklijk besluit van 10 januari 1992 onwettig te achten, inmiddels afdoende zijn weerlegd in een vonnis van de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel van 17 januari 2002, waarbij zij zich aansluit. Bovendien kan volgens de Vlaamse Regering niet worden aanvaard dat de Franse Gemeenschapsregering thans de geldigheid van dat besluit op de helling zet, terwijl zij eerder voor de Raad van State de schending van datzelfde besluit had aangevoerd.

Voorts is de Vlaamse Regering het niet eens met de zienswijze van de Franse Gemeenschapsregering dat het bestreden decreet en meer bepaald de bijlage uitsluitend een lijst van frequenties bevat, en geen antennehoogten, effectief uitgestraalde vermogens en geografische gegevens van de zendplaatsen, en dus geen technische storingen kan veroorzaken. Volgens de Vlaamse Regering verliest de Franse Gemeenschapsregering daarbij uit het oog dat het bestreden decreet hoe dan ook de grondslag uitmaakt van beslissingen van de Franse Gemeenschapsregering, aan wie die aangelegenheden immers werden gedelegeerd, opnieuw zonder voorafgaande coördinatie.

Wat betreft de verwijzing door de Franse Gemeenschapsregering naar het advies van de Raad van State, merkt de Vlaamse Regering op de Franse Gemeenschapsregering dat advies slechts zeer gedeeltelijk heeft gelezen. Uit dat advies kunnen volgens de Vlaamse Regering immers ook andere conclusies worden getrokken.

Tweede middel

A.11. In een tweede middel voert de Vlaamse Regering de schending aan van artikel 127, § 2, van de Grondwet. Volgens de Vlaamse Regering heeft die grondwetsbepaling een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht. Zij betoogt dat het eenzijdig ter beschikking stellen van een groot aantal radiofrequenties aan de eigen zenders van de Franse Gemeenschap of aan de zenders die vanop het grondgebied van die Gemeenschap opereren, noodzakelijk tot gevolg heeft dat de betrokken zenders zullen

uitzenden buiten het grondgebied van de Franse Gemeenschap. Het bestreden decreet is volgens de Vlaamse Regering bijgevolg door territoriale bevoegdheidsoverschrijding aangetast.

Die territoriale bevoegdheidsbeperking belet volgens de Vlaamse Regering niet dat de decreten van de gemeenschappen extraterritoriale gevolgen kunnen hebben, doch zulke gevolgen vermogen niet het beleid van de andere gemeenschap te dwarsbomen. Die Regering is van oordeel dat te dezen niet kan worden betwist dat het eenzijdig ter beschikking stellen van de bestreden frequenties die destijds reeds aan « Vlaamse » zenders waren toegekend, tot gevolg heeft dat de « Franse » zenders - *a fortiori* wanneer zij niet ver van de overeenstemmende « Vlaamse » zenders opereren - de uitzendingen van de laatste dreigen te storen, waaruit volgt dat het frequentiebeleid van de Vlaamse Gemeenschap wordt gedwarsboomd.

A.12. De Franse Gemeenschapsregering betoogt dat het bestreden decreet, inzonderheid artikel 2 en de bijlage, niet door territoriale bevoegdheidsoverschrijding is aangetast, nu het decreet uitsluitend op het grondgebied van de Franse Gemeenschap van toepassing is. In voorkomend geval zou die bevoegdheidsoverschrijding bij de uitvoering van het bestreden decreet kunnen worden vastgesteld. Doch in dat geval zal het volgens de Franse Gemeenschapsregering aan de betrokken regeringen staan om in gemeenschappelijk overleg de geografische gegevens van de zendplaats, de antennehoogte, het effectief uitgestraald vermogen en de eventuele richtingverminderingen vast te leggen.

De Franse Gemeenschapsregering is voorts van oordeel dat de rechtspraak van het Hof met betrekking tot de steun voor Franstalige verenigingen in de gemeenten met een bijzonder taalstatuut te dezen niet kan worden toegepast, nu het bestreden decreet niet ertoe strekt een taalminderheid te beschermen in een taalgebied waarvan de taal niet die van de Franse Gemeenschap is. De Franse Gemeenschapsregering betoogt dat de radio-omroep op zich extraterritoriale gevolgen heeft en dat het bestreden decreet hoofdzakelijk ertoe strekt een einde te maken aan de rechtsonzekerheid.

A.13. De Vlaamse Regering repliceert dat het wel degelijk de bedoeling van de Franse Gemeenschapsregering was het frequentiebeleid van de Vlaamse Gemeenschap te dwarsbomen, zoals blijkt uit de motivering van haar verzoek tot een spoedadvies bij de Raad van State over het voorontwerp dat tot het bestreden decreet heeft geleid.

De omstandigheid dat de Vlaamse Gemeenschap geen aanspraak maakt op de frequenties die in de bijlage van het bestreden decreet zijn vermeld, is volgens de Vlaamse Regering niet relevant. De vraag die te dezen moet worden beantwoord is niet of de Franse Gemeenschap als het ware frequenties van een andere gemeenschap « ontvreemt », maar wel of zij zich zonder meer frequenties toe-eigent, ook als zij op die frequenties geen recht heeft, zonder de voorafgaande coördinatie die voortvloeit uit de internrechtelijke bevoegdheidsverdeling.

Derde middel

A.14. In een derde middel voert de Vlaamse Regering aan dat het bestreden decreet strijdig is met het evenredigheidsbeginsel. Met verwijzing naar de rechtspraak van het Hof betoogt de Vlaamse Regering dat de onderscheiden wetgevers in een federale Staat zich ervoor moeten hoeden afbreuk te doen aan de regelingen die door een andere wetgever zijn aangenomen en dat zij de bevoegdheidsuitoefening van de andere overheden niet mogen hinderen.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat het eenzijdig voorbehouden, door de Franse Gemeenschap, zonder voorafgaande coördinatie of overleg, van een groot aantal radiofrequenties aan haar zenders of aan de zenders die vanop haar grondgebied opereren, de uitoefening door de Vlaamse Gemeenschap van haar eigen beleid zo al niet onmogelijk maakt dan toch ernstig bemoeilijkt.

A.15. De Franse Gemeenschapsregering is van oordeel dat het derde middel feitelijke grondslag mist, nu in de bijlage van het bestreden decreet geen enkele in het Nederlandse taalgebied gelegen plaats is opgenomen. Voorts wijst die Regering erop dat de betwisting tussen de gemeenschappen slechts op 8 frequenties betrekking heeft, wat nauwelijks 1,1 pct. vertegenwoordigt van het totale aantal frequenties die voor private radio-omroep moeten worden toegewezen. Die cijfers tonen volgens de Franse Gemeenschapsregering aan dat de uitoefening door de Vlaamse Gemeenschap van haar bevoegdheden noch onmogelijk wordt gemaakt, noch ernstig wordt bemoeilijkt. *A fortiori* is volgens de Franse Gemeenschapsregering niet aangetoond dat de beweerde schending van het evenredigheidsbeginsel uit het bestreden decreet zou voortvloeien.

A.16. De Vlaamse Regering repliceert dat het dwarsbomen van het Vlaamse frequentiebeleid uitdrukkelijk door de decreetgever was bedoeld, zoals blijkt uit de memorie van toelichting en de motivering van het verzoek om spoedadvies bij de Raad van State.

Vervolgens is de Vlaamse Regering van oordeel dat het (vooralsnog) eventueel beperkte karakter van de tussen de partijen bestaande betwisting niet wegneemt dat de Franse Gemeenschap het de Vlaamse Gemeenschap, minstens wat die frequenties betreft, onmogelijk maakt haar eigen beleid uit te stippelen.

- B -

Ten aanzien van het onderwerp en van de omvang van het beroep

B.1.1. De Vlaamse Regering vordert de vernietiging van het decreet van de Franse Gemeenschap van 20 december 2001, « althans van artikel 3 en de bijlage van dat decreet ». In haar memorie van antwoord deelt de Vlaamse Regering mee dat de verwijzing in het verzoekschrift naar artikel 3 het gevolg is van een verschrijving en dat, naast de vernietiging van het gehele decreet, inzonderheid de vernietiging van artikel 2 en van de bijlage van dat decreet wordt beoogd.

B.1.2. Artikel 166, § 1, 2°, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 27 februari 2003 betreffende de radio-omroep (*Belgisch Staatsblad*, 17 april 2003) heft met ingang van 17 april 2003 (artikel 168) het decreet op van 24 juli 1997 betreffende de Hoge Raad voor de Audiovisuele Sector en de private diensten voor klankradio-omroep van de Franse Gemeenschap, zoals het werd gewijzigd door onder meer het bestreden decreet van 20 december 2001.

Het bestreden decreet is bijgevolg in die mate opgeheven. Die opheffing heeft evenwel geen weerslag op het eigenlijke onderwerp van het beroep.

B.2.1. Volgens de Franse Gemeenschapsregering blijkt uit de drie middelen die door de Vlaamse Regering worden aangevoerd dat het beroep in wezen, zo niet uitsluitend, tegen artikel 2, eerste lid, van het decreet van 20 december 2001 is gericht. Zeer bijkomstig is het beroep volgens haar tegen het tweede lid van dat artikel 2 gericht. De Franse Gemeenschapsregering is van oordeel dat het beroep niet ontvankelijk is, in zoverre het strekt tot de vernietiging van andere bepalingen dan de eerste twee leden van artikel 2.

B.2.2. Volgens de Vlaamse Regering wordt ten minste het gehele artikel 2 beoogd, met inbegrip van de bevoegdheidstoewijzing aan de Franse Gemeenschapsregering in het derde lid van dat artikel.

B.2.3. Het Hof moet de omvang van het beroep tot vernietiging bepalen op basis van de inhoud van het verzoekschrift.

Uit het ingediende verzoekschrift en uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat enkel het eerste en het tweede lid van artikel 2 van het decreet van 20 december 2001 en de bijlage van dat decreet in het geding zijn. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepalingen en tot die bijlage.

Ten aanzien van de exceptie van onbevoegdheid

B.3.1. De Franse Gemeenschapsregering is van mening dat het eerste middel niet ontvankelijk is, in zoverre het tevens de schending aanvoert van artikel 2 van het koninklijk besluit van 10 januari 1992 betreffende de klankradio-omroep in frequentiemodulatie in de band 87,5 MHz - 108 MHz (A.7).

In werkelijkheid werpt de Franse Gemeenschapsregering een exceptie van onbevoegdheid op volgens welke het Hof de bestreden bepalingen niet aan artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit vermag te toetsen.

B.3.2. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de bevoegdheidverdelende regels waaraan het Hof kan toetsen van reglementaire aard kunnen zijn, zoals het Hof in het arrest nr. 39/97 heeft overwogen.

B.3.3. Krachtens artikel 142 van de Grondwet en de artikelen 1, 1°, en 26, § 1, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof dient het Hof te toetsen aan de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Die artikelen voorzien niet in het vereiste dat die regels van wetgevende aard dienen te zijn, doch enkel dat zij een bevoegdheidverdelend karakter dienen te hebben.

B.3.4. Anders dan de samenwerkingsvormen van overleg, betrokkenheid en dergelijke, waarvan sprake in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen of in de andere wetten tot hervorming der instellingen (artikel 30*bis* - oud artikel 124*bis* - van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof), is het in het voormelde koninklijk besluit van 10 januari 1992 voorgeschreven vereiste van « coördinatieaanvraag » geen regel tot bepaling van de respectieve bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

B.3.5. Het Hof is niet bevoegd de bestreden bepalingen aan artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit van 10 januari 1992 te toetsen.

Ten aanzien van het « Akkoord van Genève, 1984 »

B.4.1. De Vlaamse Regering verwijst naar het « Regionaal Akkoord met betrekking tot het gebruik van de band 87,5-108 MHz voor klankradio-omroep in frequentiemodulatie ».

B.4.2. Nog afgezien van de omstandigheid dat het voormelde Akkoord bij ontstentenis van instemming door de federale wetgevende Kamers en door de Gemeenschapsraden geen rechtsgevolgen in de interne rechtsorde sorteert, zoals de Raad van State opmerkt (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, nr. 202/1, p. 18), kan een internationale regeling, zoals die welke in dat Akkoord vervat is waarbij uitvoering aan het Verdrag van Nairobi van 6 november 1982 wordt gegeven, - bij gebrek aan een uitdrukkelijke vermelding in de staatshervormingswetten en in acht genomen dat de gemeenschappen evenzeer als de federale Staat tot de in dat Akkoord voorgeschreven verplichtingen zijn gehouden - bij voorbaat niet bepalend worden aangevoerd ter afbakening van de bevoegdheid die door of krachtens de Grondwet aan de federale Staat, respectievelijk de gemeenschappen, is toebedeeld. In die bevoegdheidsverdeling is « radio-omroep en televisie » aangewezen als een culturele aangelegenheid in de zin van artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet en hoort die kwalificatie als uitgangspunt van elke interpretatie te worden genomen.

B.4.3. In zoverre de Vlaamse Regering naar het voormelde « Akkoord van Genève, 1984 » verwijst, kan het Hof geen rekening ermee houden.

Ten gronde

B.5.1. Het bestreden eerste en tweede lid van artikel 2 van het decreet van 20 december 2001 luiden :

« De bijgesloten frequentielijst vormt het rooster van de frequenties in de Franse Gemeenschap die toegewezen kunnen worden aan de private diensten voor klankradio-omroep in frequentiemodulatie op de band 87.5-108 MHz.

De Regering bepaalt de wijzen waarop de in het eerste lid bedoelde frequentielijst gewijzigd kan worden, zonder dat deze wijzigingen afbreuk doen aan de rechten die voortvloeien uit de verleende toelatingen. »

De bijlage stelt het initieel referentierooster concreet vast met vermelding van de zendplaatsen en van de frequentie (MHz).

B.5.2. In de parlementaire voorbereiding werden de bestreden bepalingen als volgt toegelicht :

« In artikel 2 van dit ontwerp wordt een lijst weergegeven van frequenties die toewijsbaar zijn aan de private operatoren van de Franse Gemeenschap.

Aangezien een frequentieplan voortdurend evolueert (verplaatsing van antennes, operatoren die erbij komen of verdwijnen, enz.), wordt bij dit artikel aan de Regering de bevoegdheid verleend om, op grond van de behoeften, zo snel mogelijk de nodige wijzigingen aan te brengen in het frequentierooster zoals dat oorspronkelijk in de bijlage is vastgelegd.

Het doel is een wettelijke basis te creëren voor de toewijzing van de frequenties aan de private diensten voor klankradio-omroep van de Franse Gemeenschap, in de lijn van de communautaire beleidsverklaring.

[...]

Artikel 2 van dit ontwerp verwijst in geen enkel opzicht naar het koninklijk besluit van 10 januari 1992, genomen ter uitvoering van artikel 10, eerste lid, van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving, rekening houdend, enerzijds, met het feit dat dit besluit niet-toepasselijk is verklaard wegens substantiële gebreken bij de totstandkoming ervan, waarop de Hoven van Beroep te Gent en te Brussel op 2 juni 1999 en 11 april 2000 hebben

gewezen en, anderzijds, met het feit dat de Minister van Telecommunicatie op 21 oktober 1999, in een brief aan de Europese Unie, verklaard heeft dat dit besluit als geschorst moest worden beschouwd.

Het artikel verwijst evenmin naar het Akkoord van Genève van 1984, rekening houdend met het feit dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies van [27 juni 2001] heeft geoordeeld dat dit akkoord geen uitwerking had in het interne recht. » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, nr. 202/1, p. 4)

Ten aanzien van het eerste en het derde middel

B.6.1. In het eerste middel voert de Vlaamse Regering aan dat de bestreden bepalingen een schending inhouden van artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet en van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. In het derde middel voert die Regering aan dat de bestreden bepalingen strijdig zijn met het evenredigheidsbeginsel.

B.6.2. Nu het onderzoek van de evenredigheid bij de uitoefening van de bevoegdheden die aan de gemeenschappen zijn toegewezen deel uitmaakt van het onderzoek van die bevoegdheden zelf, worden het eerste en het derde middel samen onderzocht.

B.7.1. Artikel 127, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« De Raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, ieder wat hem betreft, bij decreet :

1° de culturele aangelegenheden;

[...] ».

Artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

« De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1°, van de Grondwet [thans artikel 127, § 1] zijn :

[...]

6° De radio-omroep en de televisie, het uitzenden van mededelingen van de federale Regering uitgezonderd;

[...] ».

B.7.2. Behoudens de uitzondering waarin hij heeft voorzien, heeft de bijzondere wetgever de aangelegenheid van de radio-omroep en de televisie in haar geheel naar de gemeenschappen overgeheveld. Die bevoegdheid staat de gemeenschappen toe de technische aspecten van radio- en televisie-uitzendingen te regelen als accessorium van de aangelegenheid van de radio-omroep en de televisie. Die bevoegdheid omvat tevens de bevoegdheid om de frequenties toe te wijzen, mits de technische normen die tot de federale bevoegdheid behoren in acht worden genomen.

Immers, om de integratie van elk van de radio-elektrische golven in het geheel van die welke over het nationale grondgebied worden uitgezonden, mogelijk te maken en om wederzijdse storingen te vermijden, moet de federale overheid instaan voor de algemene politie van de radio-elektrische golven.

Die opdracht omvat de bevoegdheid om de technische normen betreffende het toekennen van de frequenties en betreffende het vermogen van de zendtoestellen aan te nemen, die gemeenschappelijk moeten blijven voor het geheel van de radioberichtgeving, ongeacht de bestemming ervan, en de bevoegdheid een technische controle te organiseren en de overtreding van bedoelde normen strafbaar te stellen.

B.8. Het tweede lid van het bestreden artikel 2 voorziet in een opdracht aan de Franse Gemeenschapsregering om de wijzen te bepalen waarop de in het eerste lid bedoelde frequentielijst kan worden gewijzigd. Die bepaling dient te worden begrepen dat zij de Regering niet toestaat bij de inwerkingstelling ervan de bevoegdheidverdelende regels te schenden.

B.9.1. De Vlaamse Regering voert nog aan dat de bestreden bepalingen strijdig zijn met het evenredigheidsbeginsel.

B.9.2. De uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheid inzake radio-omroep en televisie dient zo te worden geregeld dat zij geen afbreuk doet noch aan de federale bevoegdheid inzake algemene politie van de radio-elektrische golven, noch aan de bevoegdheid van de andere gemeenschappen. De gemeenschappen dienen meer bepaald

erover te waken dat zij de uitoefening van de bevoegdheden van de voormelde andere overheden niet onmogelijk of buitengewoon moeilijk maken.

B.9.3. De Vlaamse Regering geeft niet aan en het Hof ziet niet in hoe de Vlaamse Gemeenschap, door de bestreden bepalingen, zou verhinderd zijn haar bevoegdheden inzake radio-omroep en televisie uit te oefenen, noch hoe de uitoefening van die bevoegdheden overdreven moeilijk zou worden gemaakt.

Bovendien wijst de Franse Gemeenschapsregering erop - zonder door de Vlaamse Regering op dat punt te worden tegengesproken - dat de betwisting tussen de gemeenschappen slechts op 8 frequenties betrekking heeft, wat nauwelijks 1,1 pct. van het totale aantal toe te wijzen frequenties vertegenwoordigt.

De bestreden bepalingen schenden niet het evenredigheidsbeginsel dat bij de uitoefening van de bevoegdheden in acht moet worden genomen.

B.10. Uit de uiteenzetting van de partijen voor het Hof blijkt de noodzaak om inzake het toewijzen van de in het geding zijnde frequenties te voorzien in een coördinatie tussen de federale Staat en de gemeenschappen, zowel op het nationale als op het internationale vlak. Nu noch de Grondwet, noch de wetten tot hervorming der instellingen in die aangelegenheid in een verplichte samenwerking voorzien, staat het aan de overheden die complementaire bevoegdheden uitoefenen te beoordelen of het opportuun is gebruik te maken van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat bepaalt : « De Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen samenwerkingsakkoorden sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven ».

B.11. Het eerste en het derde middel kunnen niet worden aangenomen.

Tweede middel

B.12. In het tweede middel voert de Vlaamse Regering de schending aan van artikel 127, § 2, van de Grondwet. De bestreden bepalingen zouden door territoriale bevoegdheidsoverschrijding zijn aangetast doordat zij eenzijdig radiofrequenties ter beschikking stellen aan de eigen zenders van de Franse Gemeenschap of aan de zenders die vanop het grondgebied van die Gemeenschap opereren, zodat de betrokken zenders noodzakelijkerwijs buiten het grondgebied van de Franse Gemeenschap zullen uitzenden.

B.13.1. Zoals hiervoor reeds is gesteld, is de gemeenschapswetgever te dezen bevoegd op grond van de hem toegewezen aangelegenheid inzake de radio-omroep en de televisie. Die aangelegenheid is door artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aangemerkt als een culturele aangelegenheid als bedoeld in artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet.

B.13.2. Ten aanzien van de territoriale toepassingsfeer van de in artikel 127, § 1, van de Grondwet bedoelde aangelegenheden bepaalt paragraaf 2 van dat artikel :

« Deze decreten hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap. »

B.13.3. Artikel 127, § 2, van de Grondwet heeft een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht, wat veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling welke een gemeenschapswetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is.

B.13.4. Krachtens het eerste lid van artikel 2 van het decreet van 20 december 2001 vormt de als bijlage gevoegde frequentielijst het rooster van de frequenties die « in de Franse Gemeenschap » kunnen worden toegewezen.

Rekening houdend met de materiële bevoegdheidssfeer inzake de radio-omroep en de televisie, maakt dat criterium het mogelijk de decretale regeling op pertinente wijze te lokaliseren binnen de territoriale bevoegdheidssfeer van de Franse Gemeenschap.

B.14.1. Met verwijzing naar het arrest nr. 54/96 betoogt de Vlaamse Regering nog dat de grondwettelijke territoriale bevoegdheidsbeperking weliswaar niet belet dat de decreten van de gemeenschappen « extraterritoriale gevolgen » kunnen hebben, maar dat te dezen volgens haar niet kan worden betwist dat het frequentiebeleid van de Vlaamse Gemeenschap wordt gedwarsboomd.

B.14.2. Dat in een aangelegenheid als de radio-omroep een regelgeving extraterritoriale gevolgen kan hebben, vloeit voort uit de aard zelf van die aangelegenheid.

Het Hof ziet niet in hoe de bestreden decreetsbepalingen gevolgen zouden hebben die ertoe leiden dat het beleid van de Vlaamse Gemeenschap wordt gedwarsboomd.

Zoals in B.10 aangegeven, staat het aan de betrokken overheden om zich te verstaan over een gecoördineerd optreden in de in het geding zijnde aangelegenheid.

B.15. Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 24 juni 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts