



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 73.012/4
du 6 mars 2023

advies 73.012/4
van 6 maart 2023

sur

over

un projet d'arrêté royal
'concernant les réseaux locaux
hertziens privés à large bande'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende private
lokale
breedbandradionetwerken'

Le 2 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'concernant les réseaux locaux hertziens privés à large bande'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 6 mars 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mars 2023.

*

Op 2 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende private lokale breedbandradionetwerken'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 6 maart 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Julien GAUL, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 maart 2023.

*

IRRECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La note au Conseil des ministres expose ce qui suit :

« Le projet d'arrêté royal permet à l'IBPT d'autoriser des réseaux locaux privés utilisant les technologies 4G ou 5G, dans la bande de fréquences 3800-4200 MHz. Les autorisations de radiocommunications privées sont réservées aux personnes ayant un lien avec la zone où l'autorisation est demandée. Cela concerne une utilisation locale, afin que plusieurs personnes puissent travailler dans une même portion de la bande.

Le présent arrêté fixe, pour les réseaux en question, la manière dont les fréquences à utiliser seront déterminées, les redevances à payer, la manière dont les réseaux seront contrôlés, la manière dont les autorisations seront octroyées (selon le principe 'premier arrivé, premier servi') et dans quelles circonstances celles-ci pourront éventuellement être suspendues ou retirées ».

Il en résulte que le projet forme un tout dont les différentes parties ne sont pas dissociables les unes des autres.

2. Le préambule vise, à titre de fondement juridique de l'arrêté en projet, plusieurs dispositions de la loi du 13 juin 2005 'relative aux communications électroniques', dont l'article 16 qui énonce :

« Le Roi détermine, après avis de l'Institut et des Communautés, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les ordonnances de police générale des ondes radioélectriques ».

Comme l'explique la déléguée de la Ministre, cette disposition constitue le fondement juridique des dispositions relatives au contrôle des réseaux visés par le projet ¹.

3. La délibération du Conseil des ministres du 20 janvier 2023 précise :

« 1. Étant entendu que l'on tiendra compte de la lettre du 15 décembre 2022 de la Secrétaire d'État au Budget, les propositions, contenues au point 10 de la note du 13 janvier 2023, sont approuvées.

2. Par conséquent, le projet peut être soumis au Comité interministériel des télécommunications et de la radiodiffusion et la télévision et au Comité de concertation.

3. Ensuite, le projet peut être envoyé pour avis au Conseil d'État, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Ensuite, l'avis du Conseil d'État sera examiné au sein du Groupe de travail de coordination de la politique concerné.

[...] ».

¹ À savoir les articles 10 à 13 du projet.

4. La lettre de demande d'avis du 1^{er} février 2023 contient le passage suivant :

« Het koninklijke besluit zal op het volgende overlegcomité worden voorgelegd (15/3/'23). Ik verwacht echter geen wijzigingen, omdat er tijdens het Interministerieel Comité van 30 januari 2023 geen opmerkingen zijn gemaakt ».

5. Il convient de rappeler qu'il n'appartient pas à un ministre agissant individuellement de s'écarter d'une décision prise par le Conseil des ministres dans le cadre de l'adoption d'un projet d'arrêté royal pour lequel, comme c'est le cas en l'espèce, la délibération en Conseil des ministres est prescrite par une disposition légale.

Dès lors que le Conseil des ministres a conditionné la saisine de la section de législation à l'accomplissement de l'ensemble des formalités figurant au point 2 de cette délibération et qu'il résulte du dossier transmis à la section de législation qu'elles n'ont pas toutes été accomplies, la demande d'avis est prématurée et, partant, irrecevable ², et ce dans son intégralité compte tenu du fait que les diverses dispositions en projet sont conçues comme formant un tout indissociable ³.

*

² Voir, en ce sens, l'avis n° 72.979/4 donné le 8 février 2023 sur un projet d'arrêté royal 'fixant les modalités de contrôle des stations de radiodiffusion par l'Institut belge des services postaux et des télécommunications'.

³ Voir, en ce sens, l'avis n° 48.423/2 donné le 7 juillet 2010 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 10 janvier 1991 établissant la nomenclature des prestations de rééducation visée à l'article 23, § 2, alinéa 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, portant fixation des honoraires et prix de ces prestations et portant fixation du montant de l'intervention de l'assurance dans ces honoraires et prix'.

NIET-ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. In de nota aan de Ministerraad wordt het volgende uiteengezet:

“Het ontwerp van koninklijk besluit biedt het BIPT de mogelijkheid om private lokale netwerken toe te staan die gebruikmaken van de 4G- of 5G-technologieën in de frequentieband 3800-4200 MHz. De vergunningen voor private radiocommunicatie zijn voorbehouden aan personen die een link hebben met de zone waar de vergunning is gevraagd. Het gaat hier om lokaal gebruik zodat meerdere personen in eenzelfde gedeelte van de band kunnen werken.

In dit besluit wordt voor de netwerken in kwestie bepaald hoe de te gebruiken frequenties zullen worden vastgelegd, welke rechten zullen moeten worden betaald, hoe de controle op de netwerken zal plaatsvinden, hoe de vergunningen zullen worden toegekend (volgens het principe ‘first come, first served’) en onder welke omstandigheden ze eventueel kunnen worden geschorst of ingetrokken.”

Daaruit volgt dat het ontwerp een geheel vormt waarvan de verschillende delen niet los van elkaar kunnen worden gezien.

2. In de aanhef wordt als rechtsgrond van het ontworpen besluit verwezen naar verschillende bepalingen van de wet van 13 juni 2005 ‘betreffende de elektronische communicatie’, waaronder artikel 16, dat het volgende stelt:

“De Koning bepaalt, na advies van het Instituut en de Gemeenschappen, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de algemene politieverordeningen van de radiogolven.”

Zoals de gemachtigde van de minister uitlegt, vormt die bepaling de rechtsgrond van de bepalingen met betrekking tot de controle van de in het ontwerp bedoelde netwerken.¹

3. In het besluit van de Ministerraad van 20 januari 2023 wordt het volgende aangegeven:

“1. Met dien verstande dat rekening zal worden gehouden met de brief van 15 december 2022 van de Staatssecretaris voor Begroting, worden de voorstellen, vervat in punt 10 van de nota van 13 januari 2023, goedgekeurd.

2. Bijgevolg, mag het ontwerp worden voorgelegd aan het Interministerieel Comité voor telecommunicatie en radio-omroep en televisie en aan het Overlegcomité.

3. Nadien, mag het ontwerp voor advies aan de Raad van State worden gezonden, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Nadien zal het advies van de Raad van State worden besproken door de betrokken Werkgroep Beleidscoördinatie.

(...).”

¹ Namelijk de artikelen 10 tot 13 van het ontwerp.

4. De brief met de adviesaanvraag van 1 februari 2023 bevat de volgende passage:

“Het koninklijke besluit zal op het volgende overlegcomité worden voorgelegd (15/3/'23). Ik verwacht echter geen wijzigingen, omdat er tijdens het Interministerieel Comité van 30 januari 2023 geen opmerkingen zijn gemaakt.”

5. Er dient aan te worden herinnerd dat het niet aan een afzonderlijk optredende minister staat om af te wijken van een beslissing die door de Ministerraad is genomen in het kader van de vaststelling van een ontwerp van koninklijk besluit waarvoor, zoals dat *in casu* het geval is, het overleg in de Ministerraad wettelijk wordt voorgeschreven.

Aangezien de Ministerraad de adiëring van de afdeling Wetgeving afhankelijk heeft gesteld van de vervulling van alle in punt 2 van dat besluit vermelde vormvereisten, en aangezien uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving is overgezonden blijkt dat die niet allemaal zijn vervuld, is de adviesaanvraag voorbarig en bijgevolg onontvankelijk,² en wel in zijn geheel, gelet op het feit dat de verschillende ontworpen bepalingen als een onlosmakelijk geheel zijn opgevat.³

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

² Zie in die zin advies 72.979/4 van 8 februari 2023 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van de nadere bepalingen voor controle op de omroepstations door het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie’.

³ Zie in die zin advies 48.423/2 van 7 juli 2010 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 januari 1991 tot vaststelling van de nomenclatuur van de revalidatieverstrekingen, bedoeld in artikel 23, § 2, tweede lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, tot vaststelling van de honoraria en prijzen van die verstrekingen en tot vaststelling van het bedrag van de verzekeringstegemoetkoming in die honoraria en prijzen’.