

FUNDP Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix de Namur
Faculté de droit

**La gestion du spectre radioélectrique : son contexte et
la répartition belge des compétences à la lumière de la
jurisprudence constitutionnelle belge**

(mémoire en droit des communications électroniques)

Mémoire réalisé par :
Monsieur Rosario DEBILIO

Promoteur :
Monsieur Robert QUECK

**Master complémentaire en droit
des technologies de l'information et
de la communication**

Année académique 2011-2012

Introduction

0. L'étude de la gestion du spectre radioélectrique et de la répartition belge des compétences nécessite avec évidence de décrire le contexte technique mais aussi les notions juridiques de base telles qu'appréhendées par le droit de l'Union européenne qui est intervenue en matière de gestion de spectre (Chapitre 1^{er}). Sur l'arrière-fond de la répartition belge des compétences en matière de communications électroniques en général, nous verrons que la situation actuelle en matière de radiofréquences repose sur une approche de la gestion du spectre radioélectrique, développée par la Cour constitutionnelle (Chapitre 2) qui n'adopte pas la même approche que celle de l'Union européenne. La Cour constitutionnelle optera pour des approches différentes selon qu'elle intervient en matière de communications électroniques en général ou en matière plus spécifique de gestion du spectre radioélectrique. Conscient de ces différences, nous présenterons quelques pistes d'évolutions possibles du système actuel (Chapitre 3).

Chapitre 1^{er} : Contextes technique et juridique

1. La question que nous abordons dans ce premier chapitre est celle de savoir ce que recouvrent les notions juridiques utilisées par l'Union européenne (Section 4) ainsi que les concepts techniques utiles à la matière de gestion du spectre radioélectrique.

2. Les concepts techniques utiles à notre étude se retrouvent à l'article 2, a) et 2, c) de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, dite directive « cadre »¹. À l'article 2, c), se trouvent définis les services de communications électroniques. Ceux-ci s'entendent comme des services qui consistent entièrement ou principalement en la transmission de signaux. À ce sujet, nous verrons en quoi le spectre radioélectrique permet la transmission de signaux et en quoi la fourniture des services de communications électroniques nécessite de recourir à ce dernier (Section 3). La définition ajoute encore que la transmission de signaux se fait sur des réseaux de communications électroniques dont nous établirons une typologie (Section 1^{ère}). Quant à l'article 2, a) de la directive « cadre », il définit les réseaux de communications électroniques comme des systèmes de transmission qui permettent l'acheminement de signaux par câble, par voie hertziennne (Section 2), par moyen optique ou par d'autres moyens électromagnétiques quel que soit le type d'information transmise.

¹ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive "cadre"), *J.O.C.E.*, L 108/33, 24.4.2002, amendée par le règlement (CE) N° 717/2007 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2007 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de téléphonie mobile à l'intérieur de la Communauté et modifiant la directive 2002/21/CE, *J.O.U.E.*, L 171/32, 29.6.2007, par le règlement (CE) N° 544/2009 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 modifiant le règlement (CE) N° 717/2007 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de téléphonie mobile à l'intérieur de la Communauté et la directive 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E.*, L 167/12, 29.6.2009, et par la directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E.*, L 337/37, 18.12.2009 (directive "mieux légiférer").

Section 1^{ère} : Les infrastructures

3. Les services de communications électroniques reposent sur des réseaux de communications électroniques qui peuvent être distinguées sur le plan physique en fonction de leur support : les *réseaux filaires* et les *réseaux sans fil*. Une autre distinction utile à l'étude concerne les réseaux exclusivement utilisés soit pour la transmission de signaux de radiodiffusion, soit pour celle d'autres formes de communications électroniques. De cette dernière distinction résulte le postulat de la « spécialisation technique des infrastructures » sur lequel repose le principe de la « spécialisation juridique »^{2,3}.

4. Les réseaux sont dit *filaires* lorsque leur support physique est soit du fil de cuivre à paires torsadées⁴ soit du câble coaxial⁵. Les deux supports en question sont des éléments de réseaux passifs employés dans des systèmes de communication à distance basés particulièrement sur l'utilisation de l'électricité. Comme dans le scénario HFC (*hybrid fiber coaxial*), il est possible de combiner l'utilisation de l'électricité à celle de la lumière dans un réseau dont une partie est supporté par de la fibre optique⁶.

5. Quant aux réseaux *sans fil*, ils sont constitués d'ondes. De manière générale, les réseaux sans fil consistent à propager des ondes dans l'atmosphère – dans le cas des réseaux terrestres – et dans l'espace – dans le cas des réseaux satellitaires.⁷

Section 2 : L'onde, le spectre radioélectrique, les fréquences

6. Une onde est une vibration propagée dans l'atmosphère et dans l'espace. L'onde radio est électromagnétique et peut se propager dans le vide alors que l'onde sonore est mécanique et a donc besoin d'un support – l'air qu'elle fait vibrer – pour se propager.⁸

7. Une *onde électromagnétique* est constituée de deux champs. Le champ électrique dû à la présence de charges électriques⁹ et le champ magnétique dû au courant électrique¹⁰. Comme illustré à la figure 1, ces deux champs sont orientés perpendiculairement entre eux, ainsi qu'à la direction de propagation et varient sinusoïdalement dans l'espace et dans le temps.¹¹

² Voy. le point 32 pour l'utilisation de ce principe dans notre étude.

³ J. JOST et R. QUECK, « Communications électroniques et répartition des compétences : chantiers importants en cours », *R.D.T.I.*, n° 34, 2009, p. 7.

⁴ J. F. KUROSE et K. W. ROSS, *Computer Networking – A Top-Down Approach*, 5^e éd., 2010, p. 22 : « Twisted pair consists of two insulated copper wires, each about 1 mm thick, arranged in a regular spiral pattern. The wires are twisted together to reduce the electrical interference from similar pairs close by. Typically, a number of pairs are bundled together in a cable by wrapping the pairs in a protective shield. »

⁵ *Ibidem*, p. 23 : « Like twisted pair, coaxial cable consists of two copper conductors, but the two conductors are concentric rather than parallel. »

⁶ *Ibidem*, p. 23 : « An optical fiber is a thin, flexible medium that conducts pulses of light, with each pulse representing a bit. »

⁷ *Ibidem*, p. 22.

⁸ Cité des sciences et de l'industrie, « Les fréquences radio », 2004, http://archives.universcience.fr/francais/ala_cite/expo/tempo/telephonie/ondes/frequences_radio/flash.html.

⁹ Organisation mondiale de la santé, « Champs électromagnétiques (CEM) - Définition et sources », www.who.int/peh-emf/about/WhatisEMF/fr/index.html.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ W. PIRARD, « Principes de fonctionnement des réseaux de téléphonie mobile GSM », Institut Scientifique de Service Public, 2003, <http://www.issep.be/files/files/Fonctionnement%20des%20reseaux%20GSM1%20Octobre%202003.pdf>, p. 4.

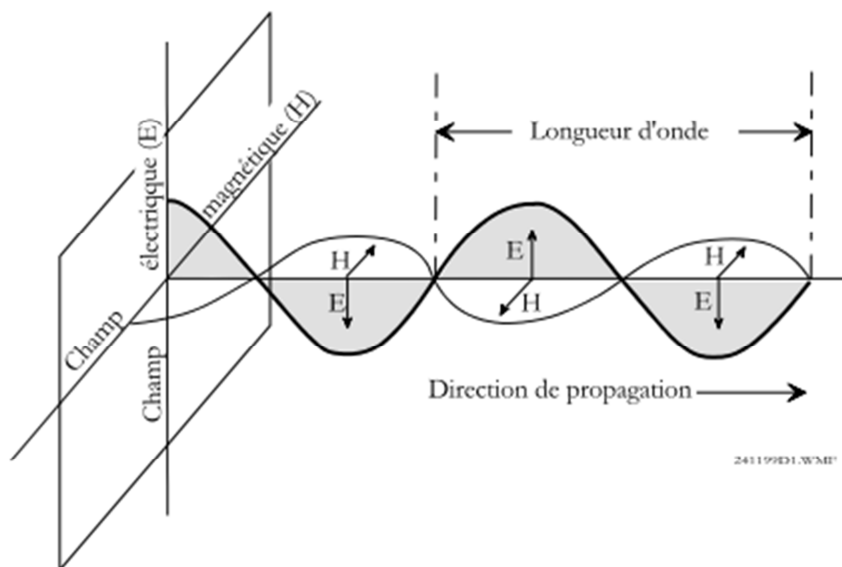


Figure 1 : Onde électromagnétique plane¹²

8. Le nombre d'oscillations ainsi formées par seconde constitue une fréquence. Le spectre électromagnétique s'étend sur une très large gamme de fréquences dont l'unité est l'Hertz (Hz). Parmi ces dernières, les ondes radioélectriques opèrent entre 3 kHz et 300 GHz (*radiofréquences* du *spectre radioélectrique*) c'est-à-dire « une partie relativement petite du spectre électromagnétique »¹³. À cet égard, il est à noter que la largeur du spectre appréhendée par la décision « spectre radioélectrique »¹⁴ qui « entend coordonner les politiques du spectre radioélectrique à travers l'Europe »¹⁵, s'étend de 9 kHz à 3 000 GHz. À partir de 0 Hz, les fréquences sont aussi prises en compte, particulièrement dans le domaine de la protection de la santé publique¹⁶.

9. Dans le reste du spectre électromagnétique, l'« onde électromagnétique la plus connue est la lumière (*spectre visible*) »¹⁷. Comme les ondes radioélectriques, elle fait partie des *rayonnements non ionisants* car elle est constituée de photons qui ne transportent pas suffisamment d'énergie pour rompre les liaisons moléculaires. Par contre, les ondes électromagnétiques qui opèrent à partir de 1 000 THz (ou 10^{15} Hz)¹⁸ – en l'occurrence les rayons cosmiques, gamma et X – sont des rayonnements ionisants car leurs photons sont

¹² *Ibidem*.

¹³ N. LAFLIN et B. DAJKA, « A simple guide to Radio spectrum », *EBU Technical Review*, January, 2007, p. 2 et 3 cité par UER, « Dividende numérique, quelle est la taille du gâteau ? Questions/réponses sur la politique de gestion du spectre et la radiodiffusion », 2007, www.ebu.ch/CMSImages/fr/Spectrum_Q&A_FR_FINAL_tcm7-54544.pdf, p. 3.

¹⁴ Décision N° 676/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne (décision « spectre radioélectrique »), *J.O.C.E.*, L 108/1, 24.4.2002.

¹⁵ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, « Convergence et répartition des compétences en Belgique fédérale (COBEL) – Rapport final », rapport d'étude commandé par le SPF Economie, 2008, http://economie.fgov.be/fr/entreprises/communications_electroniques/Convergence, p. 19, note 21.

¹⁶ Voy. Recommandation 1999/519/CE du Conseil du 12 juillet 1999 relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0Hz à 300 GHz), *J.O.C.E.*, L 199/59, 30.7.1999.

¹⁷ Belgian BioElectroMagnetic Group, « Le spectre des ondes électromagnétiques », mise à jour des contenus le 23 mars 2012, www.bbemg.ulg.ac.be/FR/2Notions/spectreem.html.

¹⁸ Voy. tableau qui suit.

suffisamment énergétiques pour casser ces liaisons. Les rayons UV sont quant à eux situés à la frontière de l'ionisation.¹⁹

Onde électromagnétique	Fréquence	Longueur d'onde
Rayons X	>3000 THz	<100 nm
Rayons UV	750 à 3000 THz	400 nm à 100 nm
Lumière visible	385 THz à 750 THz	780 à 400 nm
Infrarouges	0,3 THz à 385 THz	1 mm à 780 nm
Fréquences extrêmement hautes (EHF)	30 GHz à 300 GHz	0.01 m à 1 mm
Fréquences superhautes (SHF)	3 à 30 GHz	0.1 m à 0.01 m
Fréquences ultrahautes (UHF)	0.3 à 3 GHz	1 à 0.1 m
Très hautes fréquences (VHF)	30 à 300 MHz	10 à 1 m
Hautes fréquences (HF)	3 à 30 MHz	100 à 10 m
Fréquences moyennes (MF)	0.3 à 3 MHz	1 km à 100 m
Basses fréquences (LF)	30 à 300 kHz	10 à 1 km
Très basses fréquences (VLF)	3 à 30 kHz	100 km à 10 km
Fréquences audio (VF)	0.3 à 3 kHz	1000 km à 100 km
Extrêmement basses fréquences (EBF-ELF)	3 Hz à 300 Hz	100 000 à 1000 km
	50 Hz	6000 Km
Champ magnétique terrestre	0 Hz (continu)	Infinie

Source : Duchêne, A., & Jousset-Dubien, J. (2001). Les effets biologiques des rayonnements non ionisants. Médecine-Sciences, Flammarion.²⁰

Section 3 : Nécessité du spectre radioélectrique pour la fourniture de service de communications électroniques

10. Selon le troisième considérant de la décision du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant un programme pluriannuel en matière de politique du spectre radioélectrique²¹ (ci-après la décision *RSPP*), ce dernier est une « ressource publique clé »²² pour une série de secteurs et services essentiels²³ parmi lesquels nous retiendrons pour notre propos la radiodiffusion et les autres formes de communications électroniques. Le même considérant souligne le rôle que joue, dans la fourniture de communications électroniques, la facilité d'accès au spectre, notamment « pour les citoyens et les entreprises situés dans les régions reculées et à faible densité de population ». Les services sans fil sont d'ailleurs

¹⁹ Belgian BioElectroMagnetic Group, *op. cit.* ; Organisation mondiale de la santé, *op. cit.*

²⁰ Cité par Belgian BioElectroMagnetic Group, *op. cit.*

²¹ Décision N° 243/2012/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant un programme pluriannuel en matière de politique du spectre radioélectrique, *J.O.U.E.*, L 81/7, 21.3.2012.

²² Voy. l'article 9, §1 de la directive « cadre » qui dispose que « (...) les radiofréquences sont un bien public qui possède une importante valeur sociale, culturelle et économique (...) ».

²³ Parmi ces secteurs et services essentiels, le troisième considérant liste « les communications mobiles à large bande sans fil et par satellite, la radiodiffusion télévisuelle et sonore, les transports, la radiolocalisation et des applications comme les alarmes, les télécommandes, les prothèses auditives, les microphones et les équipements médicaux. »

reconnus au huitième considérant comme offrant un énorme potentiel pour la disparition de la fracture numérique.

11. Si l'accès au spectre radioélectrique est indispensable à ces services, ce n'est pas seulement grâce à l'émission d'«une onde électromagnétique de forme purement sinusoïdale ». En effet, il faut encore moduler cette onde pour permettre la transmission d'une quelconque information. La modulation est le processus de variation d'un des paramètres – l'amplitude, la fréquence ou la phase – qui caractérise la sinusoïde décrite au point 7.²⁴ C'est donc « sa capacité à transporter des informations codifiées (les signaux) » qui fait du spectre radioélectrique une ressource essentielle pour la fourniture de services de communications électroniques.²⁵

12. Le spectre radioélectrique est divisé en bandes et sous-bandes de fréquences de manière à tenir compte de la variation de cette capacité à transmettre des signaux. En effet, « plus un signal doit transporter d'informations, plus il a besoin de largeur de bande. Pour parler simplement, la largeur de bande est la gamme de fréquences qu'un signal occupe dans le spectre. Une station de radio MF peut par exemple émettre sur une fréquence de 92,9 MHz, mais elle a besoin d'une largeur de bande de 0,3 MHz (300 kHz) - c'est-à-dire du spectre compris entre 92,8 et 93,0 MHz. Les autres stations ne peuvent pas émettre sur ces fréquences dans la même zone sans provoquer ou subir des interférences. »²⁶

13. Suivant la progression indiquée au tableau sous le point 9, plus la fréquence diminue, plus la portée augmente. Cela signifie aussi que le nombre d'antennes de grande taille nécessaires à la transmission de signaux diminue, de même que la vulnérabilité aux perturbations. Cependant, le débit de transmission diminue lui aussi. En effet, la succession des 0 et des 1 (les bits) est représentée par les variations de signal dont le nombre par seconde constitue une fréquence comme indiqué au point 8.²⁷ S'il s'agit par exemple de fournir un service de transmission de voix ou de vidéo ou encore un service de jeu interactif, un débit

²⁴ W. PIRARD, *op. cit.*, p. 6 et 7 où l'auteur décrit les trois types de modulation dans le cas des signaux binaires à partir de la figure 2.

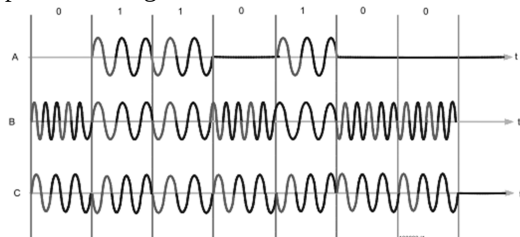


Figure 2 : Modulations d'amplitude, de fréquence et de phase.

Ainsi, « le diagramme A de la figure 2 est une modulation d'amplitude de type « tout ou rien ». La transmission du bit 0 correspond à l'absence de porteuse. Inversement, le bit 1 correspond à la présence de la porteuse. (...) Le diagramme B de la figure 2 décrit le principe de la modulation de fréquence de type « tout ou rien » ; elle est désignée par l'abréviation FSK pour « frequency shift keying ». La transmission des bits 0 et 1 correspond à l'émission de deux fréquences différentes. Le réseau GSM utilise la modulation GMSK (pour « gaussian minimum shift keying ») qui est une forme évoluée de la modulation FSK (...). Le diagramme C de la figure 2 correspond à la modulation de phase, donnée ici pour information. Les bit (sic) 0 et 1 sont transmis en faisant varier la phase de la porteuse. »

²⁵ N. LAFLIN et B. DAJKA, *op. cit.*, p. 2 cité par UER, *op. cit.*, p. 3.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, « Le point sur... La gestion des fréquences radio », mise à jour le 4 décembre 2006, www.ant.developpement-durable.gouv.fr/le-point-sur-la-gestion-des-a19.html.

minimum est requis²⁸. Selon la bande de fréquences, un compromis doit donc être opéré entre un grand débit de transmission à courte portée avec une vulnérabilité aux perturbations et une grande portée à faible débit de transmission avec un moindre nombre d'antennes de grande taille. Les fréquences qui font l'objet du meilleur compromis présentent un intérêt particulier. Entre environ 200 MHz et 1 GHz, c'est le cas des fréquences du dividende numérique.²⁹ La figure 3 situe les bandes III (174 à 223 MHz), IV (470 à 617 MHz) et V (617-862 MHz) du dividende numérique sur le spectre radioélectrique.

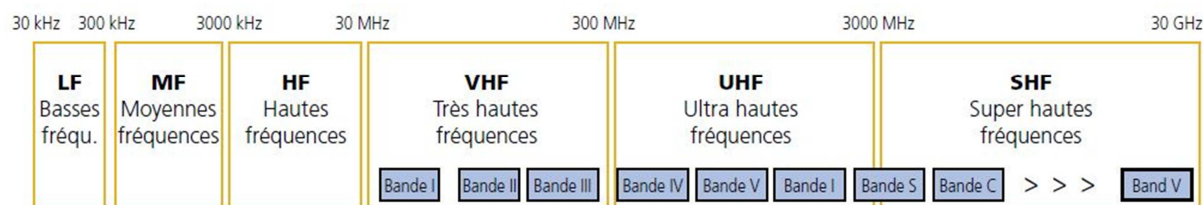


Figure 3³⁰

14. Les débits de transmission utilisables par la bande dite des 800 MHz (790-862 MHz) attirent la convoitise de certains fournisseurs de services du fait les services qu'ils entendent précisément fourniront besoin de ce type de débit. Tel est le cas des services qui consistent en la transmission de contenu audiovisuel en haute définition ou encore en la transmission à haut débit de données.³¹ A notre sens, cette convoitise révèle toute l'importance de la gestion du spectre. Dans sa communication intitulée *Une stratégie numérique pour l'Europe*, la Commission européenne souligne, à l'égard de l'utilisation de l'internet mobile, le problème de l'exploitation inefficace du spectre radioélectrique qui cause l'encombrement des réseaux. Face à ce problème, elle appelle à une gestion efficace « tout en ménageant la radiodiffusion ». Cette attention pour la radiodiffusion atteste de l'intérêt de préserver une part du spectre radioélectrique pour l'utilisation des services de radiodiffusion. Outre cette question, celle de la puissance d'émission est aussi source de problème qui relève de la gestion du spectre radioélectrique ainsi que de la coordination transfrontalière. En effet, à mesure que la puissance d'émission s'élève, la distance parcourue par les signaux augmente ainsi que le risque de création par ces derniers d'interférences avec d'autres systèmes qui utilisent des bandes de fréquences identiques ou voisines.³²

Section 4 : Approche réglementaire de l'Union européenne

15. Comme le rappelle le considérant 28 de la directive « mieux légiférer », « la gestion du spectre demeure de la compétence des Etats membres » qui « devrait être exercée conformément au droit existant de l'Union »³³. Ainsi et au regard du droit de l'Union européenne, la gestion du spectre devrait comprendre trois aspects : l'attribution (allocation), l'assignation et le contrôle (surveillance). En outre, l'Union européenne aborde le droit des

²⁸ J. F. KUROSE et K. W. ROSS, *op. cit.*, p. 95, figure 2.4 qui mentionne des débits allant de quelques kbps à 1 Mbps pour l'audio, de 10 kbps à 5 Mbps pour la vidéo et un débit plutôt faible mais nécessaire tout de même de quelques kbps à 10 kbps pour les jeux interactifs.

²⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Tirer pleinement parti du dividende numérique en Europe : pour une démarche commune d'utilisation du spectre libéré par le passage au numérique, COM(2007) 700 final, p. 4, ci-après communication *Tirer parti du dividende numérique*.

³⁰ N. LAFLIN et B. DAJKA, *op. cit.*, p. 2 cité par UER, *op. cit.*, p. 3.

³¹ E. DEFREYNE, « Le dividende numérique : contexte et enjeux », *R.D.T.I.*, n° 42, 2011, p. 14.

³² Communication *Tirer parti du dividende numérique*, p. 6.

³³ Décision RSPP considérant 10.

communications électroniques selon une approche horizontale qui sépare la réglementation des contenus de celles de la transmission avec pour conséquence que tous les réseaux de transmission soient soumis à un même cadre réglementaire en raison de la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information.³⁴

16. Afin de limiter les interférences – par ailleurs toujours présentes – à celles qui ne sont pas considérées comme des brouillages préjudiciables³⁵, les Etats membres de l'Union européenne procèdent via leur autorité nationale compétente³⁶ à l'attribution du spectre c'est-à-dire à « la désignation d'une bande de fréquences donnée, aux fins de son utilisation par un ou plusieurs types de services de radiocommunications, le cas échéant, selon des conditions définies »³⁷.

17. Le principe qui prévalait en matière d'attribution du spectre était celui de l'utilisation exclusive. En ce sens par exemple, la bande des 900 MHz était réservée au GSM. La tendance actuelle se tourne davantage vers le principe de neutralité technologique de sorte qu'une bande puisse être utilisée à plusieurs fins dans la mesure où elles font sens³⁸. Selon le régime applicable depuis le 25 mai 2011³⁹, les Etats membres doivent respecter le principe de neutralité tant technologique⁴⁰ qu'à l'égard des services⁴¹ dans l'exercice de leur compétence en matière d'attribution. Le considérant 36 de la directive « mieux légiférer »⁴² précise à cet égard, qu'une priorité et non une exclusivité peut être prévue pour qu'une certaine bande de fréquences soit utilisée pour un certain service, sauf dans certains cas⁴³. Si la promotion justifiée de services spécifiques⁴⁴ est une des exceptions⁴⁵ notables au principe de neutralité à l'égard des services, la prévention des brouillages préjudiciables fait partie de celles⁴⁶ qui s'attachent au principe de neutralité technologique.

³⁴ Directive « cadre », considérant 5. Voy. le considérant 7 de la directive 2002/77/CE de la Commission du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.C.E.*, L 249/21, 17.09.2002, pour qui l'utilisation notamment du terme *réseaux de communications électroniques* au lieu de *réseaux de télécommunications* est indispensable « pour tenir compte du phénomène de convergence, en regroupant sous une même définition tous (...) les réseaux de communications électroniques intervenant dans le transport de signaux (...) ».

³⁵ Au sens de l'article 2, r) de la directive « cadre », le brouillage préjudiciable est celui « qui compromet le fonctionnement d'un service de radionavigation ou d'autres services de sécurité ou qui, de toute autre manière, altère gravement, entrave ou interrompt de façon répétée le fonctionnement d'un service de radiocommunications opérant conformément à la réglementation internationale, communautaire ou nationale applicable ».

³⁶ Directive « cadre », article 9, §1.

³⁷ *Ibidem*, article 2, q).

³⁸ Voy. le point 13.

³⁹ Directive « cadre », article 9, §6.

⁴⁰ *Ibidem*, article 9, §3.

⁴¹ *Ibidem*, article 9, §4.

⁴² Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E.*, L 337/37, 18.12.2009 (directive "mieux légiférer").

⁴³ L'exclusivité se justifie notamment en cas de nécessité de préserver la sécurité humaine. Voy. l'article 9, §4, alinéa 2 de la directive « cadre ».

⁴⁴ Voy. le considérant 18 de la directive « cadre » qui prend l'exemple de la télévision numérique ; l'article 7 de la décision *RSPP* précitée qui contient l'objectif pour les Etats membres de garantir en cas de nécessité clairement justifiée la disponibilité de suffisamment de fréquences pour la fourniture de services de médias audiovisuels innovants et d'autres services destinés aux citoyens de l'Union.

⁴⁵ Directive « cadre », précitée, article 9, §4, alinéa 2

⁴⁶ *Ibidem*, article 9, §3, alinéa 2.

18. Pour ce qui concerne la deuxième composante de la gestion du spectre radioélectrique, à savoir l'assignation, il faut savoir que les Etats membre peuvent octroyer, lorsque c'est nécessaire⁴⁷, des droits individuels d'utilisation des fréquences conformément à l'article 5, §1, de la directive « autorisation »⁴⁸. En principe, l'utilisation des radiofréquences doit être facilitée, selon cette disposition⁴⁹, en vertu d'autorisations générales. En l'absence de risque de brouillage préjudiciable, il s'agit d'un système « particulièrement intéressant » et ce, d'autant plus qu'il est le moins onéreux des systèmes d'autorisation.⁵⁰ Ceci dit, des types d'autorisations innovants pourraient être nécessaires pour assurer un accès facile au spectre radioélectrique.⁵¹

19. Quant à la surveillance enfin, elle est visée de manière générale à l'article 10 de la directive « autorisation » qui prévoit le contrôle du respect des autorisations et de manière spécifique à l'article 9, §7, de la directive « cadre » qui permet aux Etats membres de prévenir la thésaurisation des fréquences.

20. Selon l'article 10, §1, de la directive « autorisation », les « autorités réglementaires nationales contrôlent (...) le respect des conditions (...) des droits d'utilisation (...) ». Ces droits d'utilisation de radiofréquences peuvent être soumis à des conditions limitativement énumérées à l'annexe de la directive « autorisation ». Parmi celles-ci, nous retiendrons particulièrement les conditions « techniques et opérationnelles nécessaires pour éviter le brouillage préjudiciable (...) » car nous aurons l'occasion d'en reparler lors de l'examen de la compétence de contrôle ; contrôle qui ressort de la police administrative qui sert le bon fonctionnement de l'ordre public. Il s'agit de l'aspect régulateur de la police générale des ondes qui, nous le verrons, comprend la compétence d'attribution.

Chapitre 2 : La répartition belge des compétences en matière de gestion du spectre radioélectrique

21. Après la communautarisation en 1970-1971⁵² (Section 1^{ère}) de la radiodiffusion (Section 2), le début des années '90 est un moment charnière pour la question de la compétence relative aux aspects techniques de la radiodiffusion (Section 3). En effet, c'est à ce moment que la Cour d'arbitrage opère une révolution par rapport aux convictions⁵³ alors en vigueur.

⁴⁷ Parmi les justifications de la nécessité d'un droit individuel d'utilisation, il y a l'évitement du brouillage préjudiciable.

⁴⁸ Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et services de communications électroniques (directive « autorisation »), *J.O.C.E.*, L 108/21, 24.4.2002, amendée par la directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E.*, L 337/37, 18.12.2009 (directive "mieux légiférer"). Voy. le point 20.

⁴⁹ Voy. Décision RSPP, article 3, g).

⁵⁰ Décision RSPP, considérant 12.

⁵¹ *Ibidem*, considérant 12 qui cite l'utilisation collective du spectre et le partage des infrastructures.

⁵² D. STEVENS, « De bevoegdheidsverdeling in de elektronische communicatie : van uit de hand gelopen schietincident tot nucleaire ramp ? », note sous C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004 et C.A., 22 septembre 2005, n° 155/2004, *A.M.*, 2005, p. 163.

⁵³ *Ibidem*.

22. Etudier la question de la répartition belge des compétences en matière de gestion du spectre radioélectrique nécessite donc d'analyser l'interprétation qu'en fait la Cour constitutionnelle (Cour d'arbitrage avant le 7 mai 2007) qui dispose d'un pouvoir très important⁵⁴ à cet égard. C'est d'ailleurs à travers l'exercice de ce dernier que la Cour a confirmé la compétence de l'Etat fédéral pour la police générale des ondes (Section 4) mais aussi qu'elle a indiqué aux différents niveaux de pouvoir comment exercer leurs compétences (Section 5).

Section 1^{ère} : Le fédéralisme belge et sa répartition des compétences

23. Les textes actuellement en vigueur disposent que les Parlements de la **Communauté française**, de la **Communauté flamande** (article 127, §1^{er}, 1^o, de la Constitution⁵⁵) et de la **Communauté germanophone** (article 130, §1^{er}, 1^o, de la Constitution) ont la compétence, chacun pour ce qui le concerne, de régler par décret les *matières culturelles*⁵⁶. Ces matières comprennent la *radiodiffusion* et la télévision à l'exception de l'émission de communications du Gouvernement fédéral (articles 4, 6^o de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles⁵⁷ et 4 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone⁵⁸).

24. L'**Etat fédéral** quant à lui, dispose d'une compétence résiduaire pour tous les réseaux et services de communications électroniques qui ne sont pas qualifiés de radiodiffusion. En effet, selon la Cour d'arbitrage : « En vertu de l'article 4, 6^o, de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les communautés sont compétentes en matière de radiodiffusion et de télévision, cependant que le législateur fédéral demeure compétent, sur la base de son pouvoir résiduaire, pour les autres formes de télécommunications. »⁵⁹ Cette compétence résiduaire est fondée sur le régime transitoire de l'article 35 de la Constitution.

25. Dans ce schéma, l'assignation des droits individuels d'utilisation des fréquences attribuées à la radiodiffusion peut être gérée par les communautés⁶⁰, tandis que le pouvoir fédéral s'occupe d'assigner les droits relatifs aux fréquences attribuées aux autres services.⁶¹

⁵⁴ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 60 et 61.

⁵⁵ Constitution coordonnée du 17 février 1994, *M.B.*, 17 février 1994, 2^{ème} éd., p. 4054.

⁵⁶ L'article 127, §2 de la Constitution dispose que les Communautés française et flamande sont compétentes pour régler les matières culturelles à l'égard des institutions établies dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre communauté.

⁵⁷ *M.B.*, 15 août 1980, p. 9434, modifié par l'article 1^{er}, §2 de la loi du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.* 13 août 1988, p. 11367.

⁵⁸ *M.B.*, 18 janvier 1984, p. 611.

⁵⁹ C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.4.2, www.const-court.be, cité par C.A., n° 128/2005, 13 juillet 2005, B.6.2, www.const-court.be.

⁶⁰ En Communauté française, c'est le Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui autorise l'usage des radiofréquences attribuées à la radiodiffusion. Conseil supérieur de l'audiovisuel, « Collège d'autorisation et de contrôle », www.csa.be/organes/cac : « Le Collège d'autorisation et de contrôle (CAC) est l'organe de régulation du CSA. Il exerce deux types de compétence : l'une d'autorisation, l'autre de contrôle. Ce dernier pouvoir est assorti de celui de sanctionner l'éditeur de services, le distributeur de services ou l'opérateur de réseau en cas de manquement à leurs obligations légales ou conventionnelles. Le CAC est donc chargé (notamment) de : (...) autoriser l'usage de radiofréquences ; (...) faire des recommandations de portée générale ou particulière ; constater toute infraction aux lois, décrets et règlements en matière d'audiovisuel et

Section 2 : La notion de radiodiffusion

26. La Cour constitutionnelle a interprété la notion de radiodiffusion en se défaisant des critères techniques pour donner naissance à une définition fonctionnelle et basée sur le contenu⁶². Ainsi, la Cour vise⁶³ dans un premier temps « les services qui fournissent des informations publiques destinées, du point de vue de celui qui les diffuse, à l'ensemble du public ou à une partie de celui-ci et qui n'ont aucun caractère confidentiel, même si leur diffusion se fait sur demande individuelle et quelle que soit la technique utilisée pour celle-ci. » Elle fait ensuite remarquer qu'« En revanche un service qui fournit de l'information individualisée et caractérisée par une forme de confidentialité ne relève pas de la radiodiffusion. »

27. Dans la mesure où le type d'infrastructure ne sert plus de critère de définition de la notion de radiodiffusion, cette dernière comprend logiquement la *radiodistribution* mais aussi la *télédistribution*.⁶⁴ Peu importe⁶⁵ donc pour la notion de radiodiffusion que le réseau soit filaire ou sans fil.

28. Quant au terme *télévision* ajouté à côté de celui de *radiodiffusion*, il est compris dans ce dernier.⁶⁶ La section législation du Conseil d'Etat avait relevé en 1959 que l'ajout du terme *télévision* résultait notamment de la distinction faite dans le langage courant entre la *radio* (sonore) et la *télévision* (audiovisuelle). D'un point de vue juridique cependant, la radiodiffusion est tant sonore qu'audiovisuelle.⁶⁷

toute violation d'obligation conventionnelle ; (...) en cas d'infraction, prononcer une sanction administrative allant de l'avertissement au retrait de l'autorisation. Outre les membres du Bureau (le président et les trois vice-présidents), le Collège d'autorisation et de contrôle est composé de six membres, dont trois sont désignés par le Parlement de la Communauté française et trois par le Gouvernement. (...) Ces membres sont choisis parmi des personnes reconnues pour leurs compétences dans les domaines du droit, de l'audiovisuel ou de la communication, mais qui ne peuvent y exercer une fonction de nature à créer un conflit d'intérêt personnel ou fonctionnel. (...) Le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française assiste aux travaux du Collège avec voix consultative. »

⁶¹ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 91.

⁶² C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.4.3, www.const-court.be : « B.4.3. Les développements technologiques récents ont pour effet que les matières de la radiodiffusion et de la télévision, d'une part, et des télécommunications, d'autre part, ne peuvent plus être délimitées à l'aide de critères techniques tels que l'infrastructure sous-jacente, les réseaux ou les terminaux utilisés, mais bien sur la base de critères de contenu et de critères fonctionnels. »

⁶³ C.A., 13 juillet 2005, n° 128/2005, B.7.2, www.const-court.be qui reprend l'interprétation donnée dans l'arrêt n° 132/2004 précité.

⁶⁴ Section de législation du Conseil d'Etat, avis donné le 4 février 1985 sur un projet de loi relatif aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision (*Doc. Parl.*, Chambre, 1984-1985, n° 1222/1), p. 13. Voy. L. MOURLON BEERNAERT, « La convergence des technologies de l'information et de la communication et la répartition des compétences en matière de télécommunications au sens large », *Ubiquité – Revue interdisciplinaire des technologies de l'information et de la communication*, n° 5, 2000, p. 72.

⁶⁵ S. BAZANELLA et PH. GÉRARD, *Télécommunications et audiovisuel : convergences de vues ? – Enjeux et conséquences juridiques de la convergence technologique entre les télécommunications et l'audiovisuel*, 1997, p. 81.

⁶⁶ C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.10.1, www.const-court.be.

⁶⁷ Section de législation du Conseil d'Etat, avis donné le 5 octobre 1959 sur un projet de loi organique des Instituts de la radiodiffusion-télévision belge (*Doc. Parl.*, Sénat, 1958-1959, n° 317/1), p. 33. Voy. P. NIHOUL, « La radio et la télévision face au juge constitutionnel », *Ann.dr.*, t. XLVII, 1987, n° 1 et 2, p. 122 et 123 ; S. BAZANELLA et PH. GÉRARD, *op. cit.*, p. 82.

29. Enfin, « selon une jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage, une définition européenne ou un règlement international des télécommunications ne saurait "être invoqué a priori de façon déterminante en vue de délimiter les compétences attribuées respectivement à l'Etat fédéral et aux communautés par la Constitution ou en vertu de celle-ci" »⁶⁸.

Section 3 : La compétence quant aux aspects techniques de la radiodiffusion

30. La matière de la radiodiffusion dans son ensemble – c'est-à-dire tant dans ses aspects de contenu que dans ces aspects techniques – a été transférée aux communautés à travers le prisme⁶⁹ de la matière culturelle. C'est cette qualification de matière culturelle qui, aux yeux de la Cour constitutionnelle, « doit servir de base à toute interprétation »⁷⁰. À cet égard, il faut toutefois remarquer que si les contenus radiodiffusés, de par leur portée culturelle immédiate, relèvent clairement de la compétence des communautés, il n'en va de même pour les aspects techniques où leur lien avec les matières culturelles apparaît plutôt indirect. C'est pourquoi une attention toute particulière mérite d'être apportée aux évolutions jurisprudentielles qu'a connues la compétence en matière d'aspect techniques de la radiodiffusion ; ce que nous proposons de faire dans les quelques lignes qui suivent.

31. Avant les arrêts n° 7/90⁷¹ et 1/91⁷² rendus par la Cour d'arbitrage, il existait un système de doubles autorisations. Dans ce système, l'installation d'une station permettant de lancer par exemple une radio locale reposait sur une autorisation dite *culturelle* délivrée par les communautés et sur une autorisation technique délivrée par l'Etat fédéral. L'Etat fédéral y étant alors encore compétent pour régir les aspects techniques de la radiodiffusion pouvait développer une politique médiatique en cette matière.⁷³ Avec l'arrêt n° 7/90 et à sa suite l'arrêt n° 1/91, la Cour d'arbitrage a sonné le glas de ce système de doubles autorisations. Dans l'espèce qui a donné lieu à l'arrêt n° 7/90 rendu sur question préjudicielle, « (...) un groupe de personnes était poursuivi pour avoir établi et fait fonctionner une station de radio locale en violation de la loi du 30 juillet 1979 sur les radiocommunications qui leur imposait d'obtenir au préalable une autorisation fédérale pour ce faire (autorisation "technique"). »⁷⁴ La question se posait alors de savoir si l'article 3 de la loi du 30 juillet 1979 sur les radiocommunications « dans la mesure où il habilite, sans limite, l'autorité nationale à édicter les normes techniques relatives aux émissions de radios privées et désigne cette même autorité comme l'autorité compétente pour octroyer les autorisations d'exploitation de telles radios »⁷⁵ viole les règles répartitrices de compétences entre l'Etat fédéral et les communautés. La Cour conclura à la violation de ces règles en ce que ledit article 3 exigeait l'obtention d'une autorisation fédérale de type « technique » en matière de radiodiffusion. Saisie sur recours en annulation quelques mois plus tard à travers l'arrêt n° 1/91, la Cour en viendra alors dans la

⁶⁸ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 57 qui cite C.A., 31 octobre 2000, n° 109/2000, B.5.3.2, www.const-court.be.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 63.

⁷⁰ C.A., 31 octobre 2000, n° 109/2000, B.5.3.2, www.const-court.be ; C.A., 6 novembre 2002, n° 156/2002, B.4.3, www.const-court.be ; C.A., 24 juin 2003, n° 92/2003, B.4.2, www.const-court.be ; C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.4.2, www.const-court.be ; C.A., 13 juillet 2005, n° 128/2005, B.4.2, www.const-court.be.

⁷¹ C.A., 25 janvier 1990, n° 7/90, www.const-court.be.

⁷² C.A., 7 février 1991, n° 1/91, www.const-court.be.

⁷³ L. MOURLON BEERNAERT, *op. cit.*, p. 73 ; D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 66.

⁷⁴ L. MOURLON BEERNAERT, *op. cit.*, p. 74.

⁷⁵ C.A., 25 janvier 1990, n° 7/90, 2.B.6, www.const-court.be.

même mesure à annuler cette disposition. Par ces arrêts, la Cour d'arbitrage a donc voulu⁷⁶ supprimer le système de double autorisation en reconnaissant⁷⁷ que la matière de la radiodiffusion a été transférée dans son ensemble aux communautés sous réserve toutefois de l'exception prévue par le législateur spécial et de la police générale des ondes⁷⁸ (cf. Section 4).

32. Depuis ces arrêts de 1990 et 1991, les communautés se sont vues reconnaître la charge de régler les aspects techniques de la radiodiffusion. La logique qui présiderait à cette manière de répartir les compétences, est celle de la « spécialisation juridique » où la compétence de chacun des niveaux de pouvoir porte sur un type déterminé de réseau.⁷⁹ Cela suppose donc une spécialisation technique des infrastructures⁸⁰. À cet égard, il est toutefois à noter que la répartition établie par les arrêts en question n'implique pas que la compétence des communautés porte sur une infrastructure en elle-même⁸¹, à l'exclusion de toute compétence de l'Etat fédéral sur cette même infrastructure.

33. Entre temps et avec la convergence des secteurs de la radiodiffusion et des autres formes de communications électroniques, les infrastructures se déspecialisent.⁸² Les compétences en matière de communications électroniques dont la répartition reste inchangée entre l'Etat fédéral et les communautés, peuvent ainsi porter sur une même infrastructure en fonction de l'utilisation qui en est faite par les services de transmission.⁸³ Du coup, du fait que ces compétences portent sur un même objet – à savoir une infrastructure commune à la radiodiffusion et aux autres formes de communications électroniques, découle une obligation de coopération entre les niveaux de pouvoir dès lors que l'exercice de ces compétences risque en effet de mener à des dispositions contradictoires⁸⁴.

Section 4 : La police générale des ondes

34. Selon la Cour d'arbitrage en 1990, la police générale des ondes radioélectriques est une mission qui revient à l'Etat fédéral et qui « inclut la compétence d'élaborer les normes techniques relatives, et à l'attribution des fréquences, et à la puissance des émetteurs qui doivent rester communes pour l'ensemble des radiocommunications quelle que soit leur destination, ainsi que la compétence d'assurer le respect de ces normes. »⁸⁵ La Cour constitutionnelle précise d'ailleurs les buts que l'autorité fédérale doit poursuivre dans l'exercice de sa compétence, lesquels consistent à « permettre l'intégration de chacune des

⁷⁶ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 66 ; D. STEVENS, « De bevoegdheidsverdeling in de elektronische communicatie : van uit de hand gelopen schietincident tot nucleaire ramp ? », *op. cit.*, 2005, p. 163.

⁷⁷ C.A., 25 janvier 1990, n° 7/90, 2.B.3, www.const-court.be ; C.A., 7 février 1991, n° 1/91, B.5, www.const-court.be.

⁷⁸ Voy. C.A., 1^{er} juillet 1993, n° 52/93, www.const-court.be qui confirme la compétence de l'Etat fédéral en l'absence de lien avec la matière culturelle de la radiodiffusion en l'occurrence pour ce qui concerne les équipements de radiocommunications étrangers à cette matière.

⁷⁹ J. JOST et R. QUECK, *op. cit.*, p. 7.

⁸⁰ Voy. le point 3. Principe selon lequel il est possible de distinguer un réseau de transmission de signaux de radiodiffusion d'un réseau de transmission de signaux autres que de radiodiffusion.

⁸¹ L. MOURLON BEERNAERT, *op. cit.*, p. 74 et 75.

⁸² C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.4.1, www.const-court.be.

⁸³ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 98.

⁸⁴ C.A., 13 juillet 2005, n° 128/2005, B.6.3, www.const-court.be ; C.A., 8 novembre 2006, n° 163/2006, B.4, www.const-court.be.

⁸⁵ C.A., 25 janvier 1990, n° 7/90, 2.B.3, www.const-court.be.

ondes radioélectriques dans le réseau de toutes celles qui sont émises sur le territoire national et (...) (à) éviter les perturbations mutuelles »⁸⁶. Cet exercice doit aussi être réglé de façon telle qu'il ne porte pas atteinte à la compétence des communautés.⁸⁷ Cela signifie, à notre avis, que les communautés exercent aussi leur compétence en cas de carence de l'autorité fédérale.⁸⁸

35. Pour ce qui concerne la compétence de l'Etat fédéral visant à assurer le respect des normes susvisées au point précédent, elle a été reformulée dans l'arrêt n° 1/91 de telle sorte qu'elle devient une compétence ayant pour objet « d'organiser un contrôle technique et d'assurer par la voie répressive le respect desdites normes. »⁸⁹ C'est à l'IBPT⁹⁰ qu'il a été confiée la charge d'examiner les brouillages préjudiciables et d'imposer des mesures appropriées afin de les faire cesser (article 15 et article 33, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques⁹¹). En matière de radiodiffusion sonore sur la bande II⁹² du spectre, l'arrêt royal du 26 janvier 2007⁹³ précise d'ailleurs qu'à partir du 1^{er} juin 2008, l'IBPT contraint au respect des caractéristiques techniques (article 4, §2), coupe les émetteurs non autorisés (article 4, §1^{er}) et utilise les appareils et méthodes de mesure adéquats (article 2, §2).

36. En 2011, la Cour constitutionnelle⁹⁴ a complété sa définition de la police générale des ondes en y incluant, dans le chef de l'Etat fédéral, la compétence « de coordonner les radiofréquences destinées à la radiodiffusion dans la mesure où l'utilisation de celles-ci peut entraîner des interférences avec des fréquences utilisées à d'autres fins que la radiodiffusion ou par d'autres émetteurs de radiodiffusion relevant de la compétence d'une autre communauté. » La Cour constitutionnelle ajoute qu'« Il s'ensuit que la coordination de radiofréquences destinées à la radiodiffusion n'est pas requise lorsqu'il s'agit de l'attribution d'une fréquence qui n'est pas susceptible de causer de telles perturbations. »

37. La compétence des communautés, quant à elle, a été définie en 1991. Elle « inclut la compétence, dans le respect des normes techniques nationales, de régler les aspects techniques qui sont spécifiques à la matière de la radiodiffusion et d'attribuer les fréquences. En outre, les Communautés peuvent appliquer toutes les normes techniques, y compris les normes nationales, dans l'exercice de leur compétence d'autorisation ou d'agrément. »⁹⁵ Si la

⁸⁶ *Ibidem*, 2.B.3 ; C.A., 24 juin 2003, n° 92/2003, B.7.2, www.const-court.be ; C.const., 16 juillet 2009, n° 116/2009, B.4.2, www.const-court.be ; C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, B.3.2, www.const-court.be. C'est nous qui soulignons.

⁸⁷ C.A., 25 janvier 1990, n° 7/90, 2.B.3, www.const-court.be ; C.A., 24 juin 2003, n° 92/2003, B.7.2, www.const-court.be ; C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, B.3.2, www.const-court.be.

⁸⁸ Voy. le point 57.

⁸⁹ C.A., 7 février 1991, n° 1/91, B.5, www.const-court.be.

⁹⁰ C. RUTTEN, « Le Plan Stratégique 2010-2013 de l'IBPT *Moving forward to a Strong & Independent BIPT* », *R.D.T.I.*, n° 42, 2011, p. 7 : « Pour rappel, les missions de l'IBPT couvrent quatre domaines de compétences : les communications électroniques, la radiodiffusion publique pour Bruxelles-Capitale, les services postaux, la gestion des ressources rares ainsi que d'autres missions diverses. »

⁹¹ Loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, *M.B.*, 20 juin 2005, 2^{ème} éd., p. 28070, ci-après LCE.

⁹² Voy. la figure 3.

⁹³ Arrêté royal du 26 janvier 2007 relatif à la police des ondes en modulation de fréquence dans la bande 87,5 MHz – 108 MHz, *M.B.*, 16 février 2007, p. 7672.

⁹⁴ C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, www.const-court.be.

⁹⁵ C.A., 24 juin 2003, n° 92/2003, B.5, www.const-court.be.

formulation de la définition sera différente dans les arrêts ultérieurs⁹⁶, son contenu semble toutefois ne pas avoir changé.

38. Quant à l'exercice de la compétence des communautés, il ressort d'un avis⁹⁷ de la section de législation du Conseil d'Etat qu'une communauté peut attribuer unilatéralement des fréquences dans le respect cependant du principe de proportionnalité et sans préjudice de la compétence fédérale en matière de police des ondes. Ces limites ont été posées en référence à l'arrêt n° 92/2003 de la Cour d'arbitrage pour qui : « L'exercice de la compétence communautaire en matière de radiodiffusion et de télévision doit être réglé de façon telle qu'il ne porte atteinte ni à la compétence fédérale en matière de police générale des ondes radioélectriques, ni à la compétence des autres communautés. Les communautés doivent notamment veiller à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences des autres autorités précitées. »⁹⁸

39. À titre d'illustration, nous pouvons analyser la question de savoir qui est compétent pour gérer les interférences causées par des émetteurs de radiodiffusion, qui peuvent préoccuper Belgocontrol « dont la mission est d'assurer la sécurité du trafic aérien dans l'espace aérien dont la Belgique est responsable »⁹⁹.

40. Selon le préambule de l'arrêté royal du 26 janvier 2007, sont un exemple de « radiocommunication autre que la radiodiffusion sonore », les « radiocommunications utilisées dans le cadre des applications de sécurité telles que celles utilisées par Belgocontrol dans l'exercice de ses missions de contrôle aérien. » « S'agissant de Belgocontrol, le risque technique de brouillage de ses radiocommunications par une station de radiodiffusion sonore est tout à fait réel. »¹⁰⁰ En effet, la bande FM est le plus gros brouilleur de bande aéronautique. Les calculs indiquent d'ailleurs que les fréquences de la bande FM sont toujours susceptibles de brouillages préjudiciables. Cela se comprend dans la mesure où juste après la bande 87,5 – 108 MHz (VHF – bande II) communément appelée bande FM, vient la bande 108 – 117.975 MHz attribuée à la radionavigation aéronautique et utilisée par les applications d'aide à l'atterrissage des avions (ILS et VOR).¹⁰¹

41. À ce stade, il apparaît que l'autorité compétente pour examiner la question est l'autorité fédérale. En effet, il s'agit d'une question mettant en cause des ondes radioélectriques dont l'intégration « dans le réseau de toutes celles qui sont émises sur le territoire national » et dont la prévention des « perturbations mutuelles » constituent les buts de la police générale des ondes radioélectriques qui relève de la compétence de l'autorité

⁹⁶ *Ibidem*, B.7.2 ; C.const., 16 juillet 2009, n° 116/2009, B.4.2, www.const-court.be ; C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, B.3.2, www.const-court.be : « Cette compétence permet aux communautés de régler les aspects techniques des émissions de radio et de télévision en tant qu'ils sont un accessoire de la matière de la radiodiffusion et de la télévision. Cette compétence emporte aussi celle d'attribuer les fréquences, dans le respect des normes techniques qui sont du ressort de l'autorité fédérale. »

⁹⁷ Section de législation du Conseil d'Etat, avis n° 40.950/1/V donné le 3 août 2006 sur un projet d'arrêté du gouvernement flamand fixant le nombre de radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux qui peuvent être agréés et déterminant les plans de fréquences et les paquets de fréquences et les fréquences mis à la disposition des radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux.

⁹⁸ C.A., 24 juin 2003, n° 92/2003, B.9.2, www.const-court.be.

⁹⁹ Belgocontrol, « La sécurité du trafic aérien : notre mission », s.d., www.belgocontrol.be/belgoweb/publishing.nsf/Content/Home_FR.

¹⁰⁰ Préambule de l'arrêté royal du 26 janvier 2007 précité.

¹⁰¹ IBPT, Plan d'assignation des fréquences – Table, 23 novembre 2011, <http://ibpt.be/fr/217/ShowContent/1057/Table/Table.aspx>.

fédérale. Nous verrons cependant à la section 5 que l'exercice de cette compétence est conditionné à la coopération avec les communautés.

Section 5 : La coopération

42. Sur le fond de la logique qui sous-tend l'obligation de coopération imposée en matière de gestion du spectre radioélectrique (§1), nous examinerons la manière avec laquelle doit être exercée la compétence d'attribution et la compétence de contrôle (§2).

§1. Des infrastructures communes aux brouillages préjudiciables...

43. En matière de gestion du spectre radioélectrique, l'arrêt n° 92/2003¹⁰² est le premier arrêt de la Cour d'arbitrage qui intéresse la coopération. Dans cet arrêt, la Cour d'arbitrage n'impose pas encore d'obligation de coopération. Elle déclare simplement qu'« il appartient aux autorités exerçant des compétences complémentaires d'apprécier l'opportunité » de conclure un accord de coopération vu « la nécessité de pourvoir à une coordination entre l'Etat fédéral et les communautés en matière d'attribution des fréquences en cause, et ce tant au niveau national qu'au niveau international. » L'utilisation des fréquences en question menaçait, selon le Gouvernement flamand, de perturber les émissions des émetteurs « flamands ».

44. La disposition attaquée en l'espèce confiait au Gouvernement de la Communauté française le soin d'arrêter les modalités de modification de la liste des fréquences présente en annexe du décret du 20 décembre 2001¹⁰³. Par ce décret, la Communauté française a en effet, fixé la *liste des fréquences* (plan de fréquences) de la Communauté française et a attribué à son Gouvernement non seulement le pouvoir de le modifier¹⁰⁴ dans le respect des normes internationales et fédérales¹⁰⁵, mais aussi celui de déterminer les *caractéristiques techniques*

¹⁰² C.A., 24 juin 2003, n° 92/2003, www.const-court.be.

¹⁰³ Décret de la Communauté française du 20 décembre 2001 fixant le cadastre initial de référence de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz et modifiant le décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française, *M.B.*, 17 janvier 2002, p. 1568.

¹⁰⁴ Le cadastre (plan de fréquences) a été modifié en 2007, 2008, 2009, 2010 et 2011 par les arrêtés du Gouvernement de la Communauté française suivants : Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 02705 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 juillet 2008 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz, *M.B.*, 8 juillet 2008, p. 36102 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 mai 2009 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz, *M.B.*, 28 juillet 2009, p. 51100 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 modifiant le décret du 20 décembre 2001 fixant le cadastre initial de référence de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz et modifiant le décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'Audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française, *M.B.*, 16 décembre 2010, p. 77672 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 mars 2011 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz, *M.B.*, 19 avril 2011, p. 24244.

¹⁰⁵ Article 99, alinéa 2 du décret coordonné de la Communauté française du 26 mars 2009 sur les services de média audiovisuels, *M.B.*, 24 juillet 2009, p. 50609 et article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2003 déterminant les modalités applicables pour la modification du cadastre des fréquences attribuables dans la bande 87.5-108 MHz pour la radiodiffusion sonore, *M.B.*, 9 juillet 2003, p. 37028 adopté sur la base de l'article 2, alinéa 2 du décret du 20 décembre 2001 précité.

que sont les coordonnées géographiques du site d'émission, la hauteur d'antenne, la puissance apparente rayonnée et les atténuations directionnelles éventuelles¹⁰⁶.

45. Ces caractéristiques techniques ont fait l'objet de divers arrêtés organisés en strates. Les arrêtés du 21 décembre 2007¹⁰⁷ sont au nombre de six, c'est-à-dire en autant de strates correspondant chacune à un processus de coordination distinct. Parmi ces six strates, la sixième relève cependant d'une approche différente de celle de coordination des fréquences dans la bande « FM » II. En effet et selon les considérants de l'arrêté en question : « la Communauté française a procédé aux calculs requis préalablement à toute procédure de coordination » ; calculs dont il ressort « que les caractéristiques des radiofréquences assignables ne sont pas susceptibles d'empêcher une autre Communauté de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre ». A suivre le raisonnement poursuivi dans cet arrêté, il faut comprendre que ce procédé est destiné à ce que le « principe de coordination des radiofréquences » soit respecté malgré « la carence législative de l'Etat fédéral ». Notons enfin que le procédé adopté dans la strate 6 sera celui de toutes les strates suivantes. Ces dernières vont actuellement jusqu'à la strate 10 et sont respectivement associées aux arrêtés des 4 juillet 2008¹⁰⁸, 27 mai 2009¹⁰⁹, 21 octobre 2010¹¹⁰ et 24 mars 2011¹¹¹.

¹⁰⁶ Article 2, alinéa 3 du décret du 20 décembre 2001 précité.

¹⁰⁷ (Strate 1) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sur base des assignations belges figurant à l'annexe I de l'Accord régional relatif à l'utilisation de la bande 87.5-108 MHz pour la radiodiffusion sonore à modulation de fréquences, conclu à Genève le 7 décembre 1984, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2515 ; (Strate 2) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sur base du plan établi par l'IBPT, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2720 ; (Strate 3) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sur base des dispositions de coordinations établies par l'arrêté royal du 10 janvier 1992 réglementant la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5 MHz-108 MHz, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2844 ; (Strate 4) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre ayant fait l'objet d'un accord technique préalable au comité de concertation du 29 novembre 2002, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2204, err. 30 janvier 2008, p. 5303 ; (Strate 5) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre ayant fait l'objet d'un accord technique au sein du groupe de travail mis en place par décision du Comité de concertation Gouvernement fédéral - Exécutifs des Communautés et Régions du 20 avril 2005, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2708 ; (Strate 6) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2788.

¹⁰⁸ (Strate 7) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 juillet 2008 fixant une liste de radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 8 juillet 2008, p. 36104.

¹⁰⁹ (Strate 8) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mai 2009 fixant une liste de radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 juillet 2009, p. 50734.

¹¹⁰ (Strate 9) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant une liste de radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 16 décembre 2010, p. 77661 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 100.0 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière

46. Depuis son arrêt n° 92/2003, la Cour constitutionnelle a encore rendu deux arrêts. Un premier a été rendu le 16 juillet 2009¹¹², lequel se prononce en faveur de la proportionnalité d'une mesure transitoire¹¹³ « concernant les dispositions (du décret du 27 février 2003) relatives aux radiofréquences et aux autorisations d'éditeurs de services sonores par voie hertzienne terrestre analogique » (B.5.1). Selon la Cour, la mesure en question, du fait de son caractère transitoire, ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de la police générale des ondes qui relève de la compétence de l'Etat fédéral. De plus, la Cour estime que la disposition ne porte pas atteinte à cette compétence puisqu'elle n'empêche pas l'intervention de l'IBPT et ce dans la mesure où cette disposition entraîne des brouillages préjudiciables. Cette notion de *brouillage préjudiciable* y apparaît donc pour la première fois dans l'interprétation de la répartition des compétences.

de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 décembre 2010, p. 81406 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles MHz 101.4 assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 décembre 2010, p. 81400 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 90.2 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 décembre 2010, p. 81409 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 97.8 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 décembre 2010, p. 81403 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 104.3 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 décembre 2010, p. 81931 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 103.7 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 décembre 2010, p. 81928 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 92.1 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 décembre 2010, p. 81938, err. 2 février 2011, p. 9006 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 102.2 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 décembre 2010, p. 81934.

¹¹¹ (Strate 10) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 mars 2011 fixant une liste de radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 19 avril 2011, p. 24232.

¹¹² C.const., 16 juillet 2009, n° 116/2009, B.4.2, www.const-court.be.

¹¹³ Après avoir énoncé le commentaire de la disposition attaquée, formulé au cours des travaux préparatoires (B.6.1), la Cour dit : « B.6.2. Il apparaît que le législateur décréteil, en adoptant la disposition attaquée, a essentiellement voulu régler la transition vers une situation réglementée, caractérisée par un plan de fréquences et des autorisations. Ce faisant, il a plus particulièrement voulu éviter que les radios émettant sur des radiofréquences qui ne font pas partie du plan de fréquences doivent immédiatement cesser leurs émissions alors qu'elles recevraient à l'issue de la procédure d'autorisation une autorisation et une radiofréquence ou un réseau de radiofréquences. Par ailleurs, il a également voulu prendre en compte le fait que des radios doivent, le cas échéant, investir dans des mâts et des antennes pour lesquels des autorisations doivent être obtenues, ce qui implique nécessairement l'écoulement d'un certain délai. »

47. Si cet arrêt ne constitue pas une réelle avancée en ce qui concerne les règles répartitrices de compétence entre les communautés et l'Etat fédéral, il n'en aborde pas moins pour la première fois l'article 17 LCE¹¹⁴ pour le contrôle duquel la Cour s'était estimée incompétente parce qu'il ne s'agissait pas d'une règle répartitrice de compétence (B.15).

48. Deux ans plus tard, lors du second arrêt du 23 juin 2011¹¹⁵, la Cour a statué sur « l'interprétation ainsi que la compatibilité de cette dernière disposition avec les règles de répartition des compétences »¹¹⁶. Il s'agit d'un arrêt rendu sur question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat¹¹⁷ dans le cadre d'une contestation par la RTBF et la Communauté française d'un plan de fréquences établi par le Gouvernement flamand le 1^{er} septembre 2006¹¹⁸.

49. Dans l'affaire pendante devant le Conseil d'Etat en effet, « il est reproché à l'arrêté attaqué de fixer unilatéralement les fréquences pouvant être attribuées aux radiodiffuseurs ruraux, régionaux et locaux, sans que la Communauté flamande ait conclu au préalable un accord de coopération avec les autres entités compétentes en la matière. Or l'article 17 LCE exigerait la conclusion d'un tel accord »¹¹⁹.

50. Selon les parties requérantes devant le Conseil d'Etat, « la disposition litigieuse est conforme aux règles répartitrices de compétence dans l'interprétation selon laquelle les communautés sont obligées de conclure un accord de coopération relatif à la coordination des fréquences radio en matière de radiodiffusion, avant d'attribuer, dans le cadre de leurs compétences propres, des radiofréquences litigieuses, cet accord devant porter sur des fréquences, non techniquement coordonnées, susceptibles d'avoir un effet disproportionné sur la compétence d'une autre communauté. »¹²⁰

51. À propos de ces fréquences, il ressort, selon ces mêmes parties, de l'arrêt n° 181.175 du Conseil d'Etat du 17 mars 2008 qu'il s'agit de fréquences « qui peuvent être gênantes pour les autres radiodiffuseurs ». Pour la RTBF, « même si l'obligation de conclure un accord de coopération préalable ne découlait pas de l'article 17 de la loi du 13 juin 2005, *quod non*, une coopération facultative s'impose en l'espèce, puisqu'il est impossible pour une communauté d'exercer ses compétences en la matière sans générer des problèmes déraisonnables pour les autres autorités compétentes ». La RTBF considère d'ailleurs « qu'il ressort des éléments du dossier que les dispositions de l'arrêté attaqué ont pour effet de brouiller les fréquences attribuées par la Communauté française à la RTBF et aux radios privées et que l'ampleur et la gravité de ces brouillages sont telles qu'elles contrecarrent effectivement de façon disproportionnée la compétence de la Communauté française. »¹²¹

¹¹⁴ LCE, article 17 : « La coordination des radiofréquences en matière de radiodiffusion fait l'objet d'un accord de coopération avec les Communautés, en application de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. »

¹¹⁵ C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, www.const-court.be.

¹¹⁶ J. JOST et R. QUECK, *op. cit.*, p. 26.

¹¹⁷ C.E. (5^e ch.), 17 mars 2008, Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF) et Communauté française, n° 181.175, www.raadvst-consetat.be.

¹¹⁸ Arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} septembre 2006 fixant le nombre de radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux qui peuvent être agréés et déterminant les plans de fréquences et les paquets de fréquences et les fréquences mis à la disposition des radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux, *M.B.*, 26 octobre 2006, p. 57739.

¹¹⁹ C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, www.const-court.be.

¹²⁰ C'est nous qui soulignons.

¹²¹ C'est nous qui soulignons.

52. À l’opposé, la Communauté flamande, partie défenderesse devant le Conseil d’Etat, a fait valoir « que la conclusion d’un accord de coopération est conçue comme une simple faculté et non comme une forme de coopération préalable et obligatoire. D’ailleurs, l’article 17 de la loi du 13 juin 2005 ne peut être interprété en ce sens qu’il obligerait les communautés à conclure un accord de coopération, puisque celles-ci disposent d’une autonomie à l’égard de l’autorité fédérale et que le législateur ordinaire est incompétent pour leur imposer une obligation à cet effet. »¹²²

53. Dans l’arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 juin 2011, se trouvent tout d’abord les réponses aux deux arguments de la Communauté flamande ci-avant énoncés. D’une part, la Cour relève que « (...) toute forme de coopération implique inévitablement une limitation de l’autonomie des autorités concernées (...) » (B.6.2) et que « Chaque communauté a (...) un intérêt évident à ce que soit établie une coordination efficace du spectre radioélectrique » (B.6.4).

54. D’autre part, elle considère qu’« il faut tenir compte du fait que le législateur fédéral, se prononçant à la majorité ordinaire, n’a pas désigné *motu proprio* les matières pour lesquelles un accord de coopération est requis – ce qui serait manifestement contraire aux règles répartitrices de compétence – mais qu’il s’est borné, dans les limites de sa compétence, à donner suite à l’exigence de coopération qui est imposée pour l’exercice des compétences en vertu du principe de proportionnalité » (B.6.2).

55. Ensuite, la Cour rappelle que le législateur fédéral « a tenu compte de son obligation de transposer, dans les limites de sa compétence, la directive visée en B.3.3 et de l’exigence qui y est contenue de veiller, le cas échéant, à ce qu’une coopération ait lieu entre les différentes autorités nationales compétentes à propos de sujets d’intérêt commun. »¹²³ Après ce rappel, la Cour nous enseigne alors qu’« au demeurant, la disposition en cause renforce le mécanisme de coordination entre l’Etat fédéral et les communautés qui était précédemment d’application »¹²⁴ ; mécanisme qui était régi par l’article 2 de l’arrêté royal du 10 janvier 1992¹²⁵. C’est suite aux arrêts de 1990 et 1991 que le Gouvernement belge a adopté cet arrêté le 10 janvier 1992 – en période d’affaires courantes et après consultation des Communautés. Ce dernier entendait fixer une procédure de coordination des fréquences qui repose sur l’accord préalable des administrations étrangères et des autres Communautés. La RTT,

¹²² C’est nous qui soulignons.

¹²³ La directive en question est la directive « cadre ».

¹²⁴ La disposition en cause est l’article 17 LCE.

¹²⁵ Arrêté royal du 10 janvier 1992 réglementant la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87,5 MHz - 108 MHz, *M.B.* 20 mars 1992, p. 05902, article 2 : « Une Communauté qui se propose d’élaborer un plan de fréquences ou d’apporter une modification à son plan de fréquences introduit la demande de coordination auprès de la Régie, qui, selon le cas, procède à cette coordination avec :

1° les autres Communautés;

2° la Régie des Voies aériennes;

3° les administrations étrangères.

Par modification du plan de fréquences, on entend :

1° une nouvelle assignation de fréquence;

2° une augmentation de la puissance rayonnée et/ou de la hauteur équivalente de l’antenne d’une assignation existante;

3° un déplacement d’une station de radiodiffusion existante.

La demande de coordination comporte au moins les caractéristiques techniques mentionnées à l’annexe.

Les organismes belges consultés doivent faire connaître à la Régie leur accord ou leurs objections éventuelles dûment motivées, dans un délai maximum de deux mois. A défaut de réponse dans ce délai, ils sont présumés avoir marqué leur accord.

La coordination avec les administrations étrangères est effectuée conformément à l’Accord de Genève, 1984. »

jusqu'en mars 1994, puis l'IBPT, constituaient à cet égard le guichet unique indispensable à cette coordination.

56. Quels sont les traits distinctifs de chacune des compétences de l'Etat fédéral d'une part, et des communautés d'autre part ? Si les normes techniques qui sont du ressort de l'autorité fédérale peuvent être élaborées par les communautés en cas de carence de l'autorité fédérale¹²⁶, la Cour constitutionnelle¹²⁷ a cependant reconnu la nécessité de la compétence de l'autorité fédérale de coordonner les fréquences destinées à la radiodiffusion susceptible de causer des interférences et l'obligation pour les communautés de se soumettre à cette coordination.

57. Selon l'article 14, alinéa 2, LCE, c'est le **Roi** qui détermine les « normes techniques qui sont du ressort de l'autorité fédérale » et qui doivent être respectées par les communautés¹²⁸ et ce par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de l'IBPT et après concertation avec les Communautés. L'arrêté en question n'a toujours pas été adopté, raison pour laquelle les communautés sont amenées à exercer leur compétence dans la mesure où, rappelons-le¹²⁹, l'exercice de la compétence de l'autorité fédérale doit être réglé de façon telle qu'il ne porte pas atteinte à la compétence des communautés.

58. Dans l'exercice de sa compétence de coordination, le législateur fédéral a porté son choix sur la conclusion d'un accord de coopération (article 17 LCE). Selon la Cour constitutionnelle¹³⁰, c'est en conformité au principe de proportionnalité que le législateur a fait le choix de renoncer à fixer unilatéralement la manière dont il exerce sa compétence relative à la coordination des fréquences, au profit de la conclusion d'un accord de coopération. À propos de ce dernier, la Cour constitutionnelle¹³¹ et le Conseil d'Etat¹³² ont constaté pour la première, qu'il existe l'accord de coopération du 17 novembre 2006¹³³ et pour le second, que la procédure de coordination de l'article 2 de l'arrêté royal du 10 janvier 1992 précité est substituée par cet accord.

59. Dans son arrêt n° 132/2004¹³⁴, la Cour d'arbitrage rappelle qu'en principe l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles précitée, n'oblige pas la conclusion d'un accord en matière d'infrastructure de communications électroniques et donc que l'absence de ce dernier ne constitue pas une violation des règles de compétences. Toutefois, les compétences de l'Etat fédéral et des communautés en la matière, « sont devenues à ce point imbriquées, par suite de l'évolution technologique, qu'elles ne peuvent plus être exercées qu'en coopération. »¹³⁵ En l'espèce, l'article 14 de la loi relative au statut

¹²⁶ Voy. le point 45.

¹²⁷ C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, B.5, www.const-court.be.

¹²⁸ *Ibidem*, B.3.2.

¹²⁹ Voy. le point 34.

¹³⁰ C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, B.6.1, www.const-court.be.

¹³¹ *Ibidem*, B.3.4.

¹³² C.E. (15^e ch.), 14 mars 2011, a.s.b.l. Imagine FM, n° 212.003, www.raadvst-consetat.be.

¹³³ Accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat 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 en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision, *M.B.*, 28 décembre 2006, p. 75371.

¹³⁴ C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.6.1 et B.6.2, www.const-court.be. Voy. Q. COPPIETERS 'T WALLANT, J. JOST et R. QUECK, « Communications électroniques » in C. DE TERWANGNE, S. DUSOLLIER (coord.), *Chronique de jurisprudence en droit des technologies de l'information (2002-2008)*, *R.D.T.I.*, n° 35, 2009, p. 151 à 153.

¹³⁵ C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.6.2, www.const-court.be.

du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges¹³⁶ a été annulé « en tant que sont attribuées à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications des compétences en matière d'infrastructure de transmission électronique, qui est commune à la radiodiffusion et à la télévision, ainsi qu'aux télécommunications »¹³⁷. La raison de cette annulation tenait en ce que le principe de proportionnalité propre à tout exercice de compétences avait été violé par le législateur en réglant unilatéralement la compétence du régulateur des télécommunications.¹³⁸

60. Comme nous avons déjà pu l'identifier¹³⁹ en matière de communications électroniques, il existe un risque de dispositions contradictoires entre niveaux de pouvoir. C'est pourquoi la Cour constitutionnelle a décidé d'imposer une obligation de coopération entre ces niveaux pour régler l'infrastructure et les services¹⁴⁰ de transmission électronique communs¹⁴¹ ainsi que les compétences des régulateurs en ces matières.¹⁴² Cette obligation est imposée en raison de la compétence conjointe sur les infrastructures communes¹⁴³.

61. Ces infrastructures sont dites communes en raison de leur utilisation ou de la possibilité de leur utilisation par des services tant de radiodiffusion que d'autres formes de communications électroniques. C'est l'arrêt n° 163/2006¹⁴⁴ de la Cour d'arbitrage qui affirme l'obligation de coopération dans le cas où l'infrastructure sert potentiellement aux deux types de services en question sans qu'elle ne soit utilisée effectivement par ces derniers. Ainsi tant qu'une autre forme de communications électroniques que la radiodiffusion n'est pas exclue¹⁴⁵ de l'utilisation d'une infrastructure, les initiatives de chaque niveau de pouvoir doivent résulter d'une coopération. La limitation du champ d'application de ces initiatives n'y change d'ailleurs rien.¹⁴⁶ « Cette distinction entre infrastructures communes et celles qui ne le seraient pas est en tout cas malaisée et tend à une approche évolutive, au gré des avancées technologiques et de leurs applications sur nos réseaux de transmission »¹⁴⁷.

62. En matière plus précisément de gestion du spectre radioélectrique, la Cour constitutionnelle passe d'une appréciation *in abstracto* en matière, moins spécifique, de communications électroniques à une appréciation *in concreto*. En effet, l'obligation de coopération qu'elle impose en cette matière, ne vaut qu'à l'égard de la coordination des « radiofréquences dont l'utilisation par un émetteur de radiodiffusion peut aboutir à une

¹³⁶ Loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, M.B., 24 janvier 2003, 3^{ème} éd., p. 2591.

¹³⁷ C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, dispositif, www.const-court.be.

¹³⁸ *Ibidem*, B.6.2.

¹³⁹ Voy. le point 33.

¹⁴⁰ C.A., 8 novembre 2006, n° 163/2006, B.4, www.const-court.be.

¹⁴¹ C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.6.2, www.const-court.be ; C.A., 13 juillet 2005, n° 128/2005, B.6.4, www.const-court.be.

¹⁴² C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.6.2, www.const-court.be.

¹⁴³ Voy. D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 105 qui note : « Que la Cour utilise le concept d'infrastructure commune pourrait être une "formule de sauvegarde" qui, à toutes fins utiles, viserait à exclure de l'obligation de coopération les infrastructures qui par leurs caractéristiques techniques intrinsèques seraient telles qu'elles ne pourraient pas être utilisées à la fois pour la radiodiffusion et pour d'autres télécommunications. »

¹⁴⁴ C.A., 8 novembre 2006, n° 163/2006, B.9.1, www.const-court.be.

¹⁴⁵ Pour un arrêt de la Cour d'appel qui constate qu'aucune radiodiffusion en temps réel n'est possible sur un accès bas débit : Bruxelles (9^e ch.), 1^{er} juin 2007, *Belgacom c. IBPT*, R.G. 2006/AR/2154, point 9, www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=2370.

¹⁴⁶ Q. COPPIETERS 'T WALLANT, J. JOST et R. QUECK, « Communications électroniques » *in op. cit.*, p. 153.

¹⁴⁷ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 106.

interférence technique avec les émissions d'un opérateur relevant de la compétence d'une autre communauté ou avec les radiofréquences utilisées à d'autres fins que la radiodiffusion. » Cette logique requiert dans un premier temps, d'identifier les fréquences qui sont utilisées pour un service de radiodiffusion. Cela ne se concilie que très peu avec le principe de neutralité à l'égard des services. Si le respect de ce principe est souhaité, il n'est cependant pas obligatoire. Dans un second temps, cette logique requiert que l'utilisation de ces fréquences cause un brouillage préjudiciable. Nous sommes ici en présence de la logique de la spécialisation juridique fondée, pour rappel, sur la spécialisation technique des infrastructures.

§2. Trois cas d'exercice de compétence

63. Au titre de sa mission de police générale des ondes radioélectriques, l'autorité fédérale est compétente¹⁴⁸ pour organiser le contrôle technique (A) et assurer par la voie répressive le respect des normes techniques qui sont du ressort de l'autorité fédérale¹⁴⁹ (B).

64. L'article 16 LCE dispose que 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* »¹⁵⁰. À noter que cet avis n'est pas contraignant au contraire d'un acte de coopération. Cet article constitue l'un des fondements de l'arrêté royal du 26 janvier 2007 précité¹⁵¹ qui précise qu'à partir du 1^{er} juin 2008, l'IBPT¹⁵² contraint au respect des caractéristiques techniques (article 4, §2), coupe les émetteurs non autorisés (article 4, §1^{er}) et utilise les appareils et méthodes de mesure adéquats (article 2, §2).

65. Une question qu'on ne peut manquer de se poser est celle de savoir comment peut être géré le dividende numérique et particulièrement la bande des 800 MHz (C).

A. Quant à l'élaboration des méthodes de mesure

66. La double conséquence que nous déduisons de l'arrêt n° 112/2011¹⁵³ pour l'élaboration des méthodes de mesure est que l'Etat fédéral est compétent lorsque les mesures portent sur des fréquences susceptibles de brouillage préjudiciable mais aussi qu'il doit exercer cette compétence en coopération avec les communautés.

67. Ces méthodes de mesure constituent à notre sens des normes techniques relatives si pas à l'attribution des fréquences, tout du moins à la puissance des émetteurs. Comme nous le verrons¹⁵⁴, ces méthodes utilisent des valeurs de champ dont il faut savoir que d'une part, la valeur de champ utilisée lors de la planification est la différence entre le champ utilisable (niveau de bruit de fond général qui comprend les perturbations qui peuvent être causées par les autres émetteurs) et le champ utile de l'émetteur à qui une fréquence peut être assignée. D'autre part, lorsque des brouillages préjudiciables sont contrôlés, la valeur de champ utilisée ne tient pas compte du niveau de bruit de fond général approchée par la valeur du champ utilisable.

¹⁴⁸ C.A., 25 janvier 1990, n° 7/90, 2.B.3, www.const-court.be.

¹⁴⁹ C.A., 7 février 1991, n° 1/91, B.5, www.const-court.be.

¹⁵⁰ Italiques ajoutés.

¹⁵¹ Voy. les points 35 et 40.

¹⁵² Pour le fondement légal de la compétence sur ces questions de l'IBPT, voy. le point 35.

¹⁵³ C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, www.const-court.be.

¹⁵⁴ Voy. le point 71.

68. A contrario, les communautés sont compétentes pour le contrôle des normes techniques qui ne sont pas du ressort de l'autorité fédérale parce que les fréquences alors en question ne sont pas susceptibles de causer des perturbations. Dès lors et comme le confirme la section de législation du Conseil d'Etat, l'adoption des normes techniques par le Roi ou l'IBPT ne peut faire l'objet d'une habilitation par la loi que si ces normes ou prescriptions sont « propres aux radiocommunications ne relevant pas de la radiodiffusion » ou « doivent rester communes à l'ensemble des radiocommunications »¹⁵⁵.

69. Pour le cas où une coopération est requise, il y a encore lieu de relever que le Collège d'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel¹⁵⁶ avait déjà proposé l'établissement d'une concertation « soit au sein du Comité de concertation Gouvernement-Exécutifs afin que le traitement effectif des brouillages préjudiciables fasse l'objet d'une "réglementation prise de commun accord" ; soit, en application du futur accord de coopération sur les communications électroniques, du Comité interministériel des télécommunications et de la radiodiffusion et la télévision (CiTRT) pour les projets de mesures législatives (...) »¹⁵⁷. La Cour constitutionnelle¹⁵⁸ ne retient aujourd'hui que la solution de la coopération au sein du CiTRT¹⁵⁹.

70. Dans cette optique, les communautés devraient alors avoir leur mot à dire sur les modalités de contrôle. Les cas concernés par cette coopération dans l'élaboration des modalités de contrôle relèvent donc de la compétence de l'Etat fédéral en ce qui concerne les brouillages préjudiciables entre fréquences utilisées dans le respect des autorisations pour la radiodiffusion sonore et de la compétence des communautés en ce qui concerne les cas d'absence d'autorisation et de non-respect d'autorisation lorsqu'il n'y a pas de brouillage préjudiciable.

71. Il peut sembler logique de caractériser la compétence de l'Etat fédéral en fonction de la notion de brouillage préjudiciable dans la mesure où celle-ci est sujette à appréciation diverse selon la communauté dont relève l'émetteur autorisé. Cependant, la coopération s'impose dans la mesure où le choix des méthodes de mesure n'est pas anodin quant à la question de la coordination des fréquences. La différence entre les méthodes de mesure

¹⁵⁵ Section de législation du Conseil d'Etat, avis n° 37.295/4 donné le 28 juin 2004 sur un projet de loi relatif aux communications électroniques (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1425/001), p. 220.

¹⁵⁶ Conseil supérieur de l'audiovisuel, « Collège d'avis », www.csa.be/organes/cavis : « Le Collège d'avis est un organe de quasi corégulation intégré au CSA dont la mission principale est de rendre, d'initiative ou à la demande du Gouvernement ou du Parlement de la Communauté française, des avis sur toute question relative à l'audiovisuel, en ce compris la communication commerciale (à l'exception des questions relevant de la compétence du Collège d'autorisation et de contrôle). Il est en outre chargé de se prononcer sur : 1. les modifications décrétales et réglementaires que lui paraît appeler l'évolution technologique (...) Outre les membres du Bureau (le président et les trois vice-présidents), le Collège d'avis est composé de 30 membres (professionnels issus des différents secteurs de l'audiovisuel) (ayant chacun un suppléant) désignés par le Gouvernement. (...) Assistent aux travaux avec voix consultative deux délégués du Gouvernement, le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française ou son représentant, trois délégués du Conseil d'éducation aux médias, ainsi que les président et vice-présidents sortants. » C'est nous qui soulignons.

¹⁵⁷ Avis du Collège d'avis du 20 décembre 2005 relatif à la méthodologie de traitement des brouillages préjudiciables par l'IBPT, n° 07/2005, <http://csa.be/documents/429>, p. 2 et 3. L'accord de coopération en question est maintenant actuel.

¹⁵⁸ C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, B.3.4, www.const-court.be.

¹⁵⁹ Actuellement, le CiTRT est chargé par l'accord de coopération d'organiser la consultation mutuelle. Cependant, les modalités et procédures de cette consultation ne semblent pas encore avoir été fixées par le Comité de concertation en vertu de l'article 9, alinéa 3 de ce même accord. À ce propos, restons attentifs au fait que « l'accord de coopération du 17 novembre 2006 (...) prévoit une coordination partielle des compétences » (C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, B.6.4, www.const-court.be).

utilisées pour fixer les caractéristiques techniques des fréquences attribuables (mesures relatives tenant compte du champ utilisable d'un émetteur, c'est-à-dire de la situation de brouillage dans sa zone de couverture) et celles utilisées pour le contrôle des brouillages préjudiciables (mesures absolues ne tenant pas compte de ce champ utilisable mais uniquement de la valeur du champ utile d'un émetteur) peut mener à remettre en cause des activités pourtant conformes à leur autorisation. Le Collège d'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel a relevé une autre différence d'appréciation des brouillages lorsqu'il a fait remarquer¹⁶⁰ qu'une distinction doit être faite en fonction des milieux de diffusion ; distinction qui n'est pas faite par l'IBPT¹⁶¹, ce qui porte à conséquence sur le déroulement de l'activité de diffusion elle-même, ces méthodes de mesure n'étant pas adéquates en toute circonstance.

B. Quant à l'accomplissement du contrôle

72. L'article 4, §3 de l'arrêté royal du 26 janvier 2007 est la disposition qui prévoit une action de l'IBPT en cas de brouillages mais ne concerne que les brouillages préjudiciables à des radiocommunications autres que la radiodiffusion sonore.

73. Dans le cas des brouillages préjudiciables entre fréquences utilisées pour la radiodiffusion sonore, le conflit se règle actuellement soit par un contrôle¹⁶² par l'IBPT du respect de l'autorisation émise par une communauté (article 4, §2 de l'arrêté royal du 26 janvier 2007), soit par une contestation devant le Conseil d'Etat de cette autorisation si cette dernière est respectée et contestée dans les soixante jours de son adoption. Le second mode de résolution de conflit est caractérisé par la lenteur de la procédure. Cette lenteur n'est d'ailleurs pas la bienvenue dans le paysage radiophonique dans lequel une radio s'ancre au fil du temps qui court. En dehors de ces deux modes de résolution de conflit, les communautés sont renvoyées dos à dos avec leurs propres méthodes de mesure et leur appréciation du préjudice causé par le brouillage d'un émetteur de radiodiffusion sonore par un autre relevant de la compétence d'une autre communauté.

74. Dans un monde fermé de radiodiffusion sonore rendu possible par la logique de spécialisation technique des infrastructures, il serait possible d'imaginer une situation où les communautés disposent de leur propre système de contrôle. Elles contrôleraient les cas d'absence d'autorisation et les cas de non-respect d'autorisation. Cependant, une certaine logique serait de laisser ces tâches à l'IBPT. Une première raison tiendrait au fait que l'IBPT dispose déjà des capacités techniques et de la compétence de police judiciaire. Une seconde

¹⁶⁰ Annexe à l'avis du Collège d'avis du 20 décembre 2005 relatif à la méthodologie de traitement des brouillages préjudiciables par l'IBPT, n° 07/2005, <http://csa.be/documents/429>, p. 4, point 1 : « La valeur de 60dBµV/m retenue pour la valeur du champ utile minimum correspond, selon la Recommandation ITU-R BS.412-9, à la valeur déterminant la zone de confort d'un émetteur diffusant en milieu urbain et en monophonie. La méthode présentée ne reprend pas in extenso les valeurs proposées dans la Recommandation de l'UIT, qui fait la distinction entre trois niveaux de champ (rural, urbain et grandes villes), tant pour la monophonie que pour la stéréophonie. »

¹⁶¹ IBPT, « Traitement des perturbations des émissions de radio dans la bande de radiodiffusion (88 - 108MHz) », www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=1556&lang=FR et son annexe « Evaluation de la zone de couverture d'un émetteur de radiodiffusion : Méthode de mesure », [http://ibpt.be/fr/425/ShowDoc/1555/Communications/Evaluation de la zone de couverture d'un émetteur.aspx](http://ibpt.be/fr/425/ShowDoc/1555/Communications/Evaluation%20de%20la%20zone%20de%20couverture%20d%20un%20emetteur.aspx)

¹⁶² Article 3, §1^{er} de l'arrêté royal du 26 janvier 2007 précité : « L'Institut effectue le contrôle technique des stations de radiodiffusion sonore de sa propre initiative ou à la demande motivée d' : 1° une Communauté ; 2° un procureur du Roi ; 3° une personne physique ou morale habilitée à diffuser ; 4° un régulateur des médias. » C'est d'ailleurs sur cette base que le Conseil supérieur de l'audiovisuelle demande à l'IBPT d'effectuer les contrôles.

raison serait de prendre en compte le fait que les fréquences ne s'arrêtent pas aux frontières linguistiques. Selon le préambule de l'arrêté royal du 26 janvier 2007, les communautés auraient donné un avis¹⁶³ relatif au contenu de ce dernier qui donne compétence à l'IBPT pour les deux cas susmentionnés.

75. Dès lors qu'il n'existe pas de disposition dans l'arrêté royal du 26 janvier 2007, qui autorise l'IBPT à examiner et à faire cesser les brouillages préjudiciables entre fréquences utilisées dans le respect des autorisations pour la radiodiffusion sonore et qui aurait recueilli l'approbation des communautés comme cela semble avoir été le cas pour l'ensemble de l'arrêté royal en question ; que la LCE habilite néanmoins celle-ci à le faire de manière générale pour tous brouillages préjudiciables (dispositions précitées) ; une coopération s'impose à ce sujet.

76. Partant, ces méthodes de mesure devraient être précisées au-delà de la simple qualification d'« adéquat(e)s » ce qui laisse actuellement à l'IBPT la liberté de les déterminer et cette précision doit être effectuée dans le cadre de l'accord de coopération du 17 novembre 2006.

77. Rappelons que « la principale limite d'un accord de coopération est l'interdiction d'enfreindre les règles répartitrices de compétences. Il est donc impossible de conclure un accord entre les autorités fédérales et les communautés et/ou les régions si cet accord prévoit que toutes les compétences seront exercées par les autorités fédérales, ou *vice versa*. Cette option n'est donc réalisable que moyennant une modification de la loi spéciale. »

78. Le 22 mars 2006, le Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel avait invité le Parlement et le Gouvernement de la Communauté française « à demander l'institution, au sein de l'IBPT, d'un "Collège du spectre radioélectrique", composé du régulateur fédéral et des régulateurs communautaires et chargé de prendre collégialement les décisions énumérées à l'article 13 de la loi du 13 juin 2005 *"sur les communications électroniques"* afin d'assurer une gestion efficace et transparente du spectre radioélectrique. »¹⁶⁴ Conformément au point précédent, l'hypothèse où la compétence de contrôle serait dévolue à l'IBPT, n'est pas viable sans la modification visée à ce point.

79. Une idée serait de conférer ce pouvoir à la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques¹⁶⁵ instituée par l'accord de coopération du 17 novembre 2006. D'ailleurs, la Cour d'appel de Bruxelles rappelle que, de l'application de la directive « cadre »

¹⁶³ Section de législation du Conseil d'Etat, avis n° 41.815/4 donné le 6 décembre 2006 sur un projet d'arrêté royal relatif à la police des ondes en modulation de fréquence dans la bande 87,5 MHz - 108 MHz, *M.B.*, 16 février 2007, p. 7672, point 2 où le recueil des avis est mis en doute et d'où il ressort que le gouvernement fédéral doit veiller à ce que cette formalité soit régulièrement accomplie.

¹⁶⁴ Recommandation du Collège d'autorisation et de contrôle du 22 mars 2006 relative à la coopération entre État fédéral et Communautés en matière d'infrastructure commune de transmission électronique, <http://csa.be/documents/444>, p. 2. Le Collège d'autorisation et de contrôle est parti du constat suivant lequel « La politique menée par l'IBPT soulève des interrogations et ne permet pas d'identifier ses intentions : (...) - en matière de radios privées, l'IBPT a engagé d'initiative, le 10 novembre 2005, une politique de répression des brouillages entre radios des Communautés, sur base de sa compétence de police générale des ondes radioélectriques, sans concertation ni coopération préalables avec les Communautés » (p. 1 et 2).

¹⁶⁵ Accord de coopération du 17 novembre 2006 précité, article 5 selon lequel la CRC « composée de quatre membres du Conseil de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, deux membres de l'autorité de régulation de la Communauté flamande, deux membres de l'autorité de régulation de la Communauté française et un membre de l'autorité de régulation de la Communauté germanophone. »

découle qu'une coopération est nécessaire entre régulateurs même sans accord formel de coopération.¹⁶⁶

C. Quant à l'attribution du dividende numérique

80. La compétence qui est mise à contribution dans la question du dividende numérique est celle de l'attribution des fréquences. Au titre de sa compétence de police générale des ondes, l'autorité fédérale décide mais sans pouvoir porter atteinte de manière disproportionnée à la compétence d'attribution des communautés en matière de fréquences destinées à la radiodiffusion. Le problème ici est que les fréquences de la bande des 800 MHz, une fois libérées, ne sont pas encore destinées soit à la radiodiffusion soit à d'autres formes de communications électroniques.

81. L'article 7 de la décision *RSPP* préconise de garantir en cas de nécessité clairement justifiée la disponibilité de suffisamment de fréquences pour la fourniture de services de médias audiovisuels innovants et d'autres services destinés aux citoyens de l'Union. Garantir en ce sens la disponibilité de suffisamment de fréquences pour la radiodiffusion devrait permettre, à notre sens, de ne pas porter atteinte de manière disproportionnée à la compétence des communautés à condition que cette garantie résulte d'une coopération entre les niveaux de pouvoir.

Chapitre 3 : Pistes de solution

82. Du chapitre précédent, il apparaît qu'un accord de coopération est requis, d'une part, à partir du moment où l'attribution d'une fréquence à la radiodiffusion est susceptible de causer, vu les caractéristiques techniques de cette fréquence, des perturbations telles que des interférences avec des fréquences utilisées à d'autres fins que la radiodiffusion, typiquement les ondes de radionavigation aéronautique, ou par d'autres émetteurs de radiodiffusion relevant de la compétence d'une autre communauté.

83. D'autre part, un tel accord est requis sur la détermination des méthodes de mesure utilisées lors du contrôle des brouillages préjudiciables. Cet accord pourrait laisser l'IBPT compétente pour effectuer l'ensemble du contrôle technique mais cette fois, en suivant des méthodes de mesure qui auront l'aval des communautés.

84. Dans les arrêts de la Cour constitutionnelle qui concernent spécifiquement la gestion du spectre radioélectrique, la Cour a non seulement invité¹⁶⁷ les autorités qui exercent des compétences complémentaires à apprécier l'opportunité de conclure un accord en faisant usage de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles mais aussi, a relevé¹⁶⁸ qu'il existe un accord de coopération conclu le 17 novembre 2006. Une solution pourrait consister à ce que le législateur spécial modifie ledit article 92bis pour qu'il soit prévu une coopération obligatoire comme en appelle la Cour d'arbitrage en matière de communications électroniques dans son arrêt n° 132/2004¹⁶⁹. C'est une façon de consacrer la

¹⁶⁶ Bruxelles (18^e), 12 novembre 2008, *Belgacom c. IBPT*, R.G. 2006/AR/2484, point 27, www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=2971. Voy. Q. COPPIETERS 'T WALLANT, J. JOST et R. QUEECK, « Communications électroniques » *in op. cit.*, p. 156.

¹⁶⁷ C.A., 24 juin 2003, n° 92/2003, B.10, www.const-court.be.

¹⁶⁸ C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, B.3.4, www.const-court.be.

¹⁶⁹ C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, B.7.2, www.const-court.be.

jurisprudence de cette dernière tant en cette matière qu'en la matière plus spécifique de la gestion du spectre radioélectrique.

85. Une autre solution consisterait à modifier ladite loi spéciale pour réorganiser la répartition des compétences entre Etat fédéral et communautés.¹⁷⁰ L'accord de Gouvernement du 1^{er} décembre 2011¹⁷¹ ne retient pas cette dernière hypothèse lorsqu'il est écrit que : « La compétence en matière de radio- et télédiffusion des Communautés sera adaptée aux évolutions fondamentales de la technologie et à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, avec maintien du cadre réglementaire fédéral pour les communications électroniques : régulation des marchés des télécommunications, gestion et contrôle de l'utilisation du spectre, protection du consommateur, noms de domaine, numérotation, service universel et respect de la vie privée. Eventuellement via un accord de coopération détaillé. » Par contre, la solution d'une coopération avancée reste une possibilité.

86. La solution la plus souhaitable – encore à l'ordre du jour du côté des politiques – afin d'éviter l'insécurité juridique et afin d'obtenir un règlement global du secteur des communications électroniques, serait donc la conclusion d'un accord de coopération global rassemblant tous les aspects de la politique des communications électroniques.¹⁷² Dans cette hypothèse, les aspects d'attribution et de contrôle de la gestion du spectre radioélectrique pourraient être inclus dans « un cadre juridique général, transparent, stable et tourné vers le futur. »¹⁷³

87. Enfin, il reste une solution qui peut être explorée du côté de la Cour constitutionnelle. En effet, c'est en raison de sa jurisprudence initiée au début des années '90 que la répartition des compétences en matière de gestion du spectre radioélectrique se configure selon une approche verticale. Rappelons-le, la Cour visait à supprimer la double autorisation « technique » et « culturelle ». Depuis lors, il existe des « mesures de sauvegarde des droits des communautés »¹⁷⁴ à travers les articles 14, 16 et 17 LCE¹⁷⁵ et l'arrêté royal du 26 janvier 2007¹⁷⁶. La Cour constitutionnelle pourrait en revenir à une compétence horizontale de l'Etat fédéral sur les aspects techniques de la gestion du spectre tout en imposant l'adoption du genre desdites mesures de sauvegarde.¹⁷⁷

¹⁷⁰ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 120.

¹⁷¹ Accord de Gouvernement du 1^{er} décembre 2011, www.premier.be/files/20111206/Accord_de_Gouvernement_1er_decembre_2011.pdf, p. 51.

¹⁷² D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 118.

¹⁷³ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 114.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 128.

¹⁷⁵ Voy. les points 57 pour le premier, 64 pour le second et pour le dernier, 46, 49, 51, 52 et 58.

¹⁷⁶ Voy. les points 35, 40, 64, et 72 à 75.

¹⁷⁷ D. STEVENS, J. DUMORTIER, J. JOST et R. QUECK, avec la collaboration de C. BURTON et Q. COPPIETERS 'T WALLANT, *op. cit.*, p. 128.

Conclusion

88. Les fréquences en soi ne permettent pas de transmettre des informations. Pour devenir intéressantes pour les services de communications électroniques qui sont des services qui consistent principalement ou entièrement en la transmission d'information, il faut effectuer une transformation technique appelée modulation.

89. La matière des communications électroniques au niveau de l'Union européenne, fait l'objet d'une approche horizontale aux termes de laquelle elle considère que la réglementation du contenu doit être séparée de la réglementation de la transmission même s'il existe des liens entre elles dont on doit tenir compte. Au niveau belge par contre, l'approche est plutôt verticale en ce que les matières sont réparties entre Etat fédéral et les communautés en fonction de la notion de radiodiffusion. Ainsi, les communautés sont compétentes pour l'entière de la matière de la radiodiffusion, en ce compris les aspects techniques de la radiodiffusion, tandis que l'Etat fédéral est compétent pour les autres formes de communications électroniques tant quant au contenu que quant à leurs aspects techniques.

90. Tant l'approche de l'Union européenne que celle de la Belgique concernent la matière générale des communications électroniques. En Belgique et par rapport à cette matière, la Cour constitutionnelle a imposé en la matière une obligation de coopération entre les législateurs et entre les régulateurs des différents niveaux de pouvoir lorsqu'ils touchent à cette matière générale et ce, lorsque les infrastructures de transmission sont communes. Il en va d'ailleurs de même pour les services de transmissions qui sont communs. Par rapport aux fréquences, la Cour a adopté un autre critère pour imposer une obligation de coopération. Ce critère est celui du brouillage préjudiciable causé par des services de radiodiffusion.

91. Ainsi, la Cour utilise une approche *in abstracto* en matière de communications tandis qu'elle raisonne à partir d'une appréciation *in concreto* en matière de gestion du spectre radioélectrique. Dans l'appréciation *in abstracto*, la Cour ne regarde pas à quelle fin est utilisé un réseau mais regarde plutôt si le réseau est utilisable par des services de radiodiffusion et d'autres formes de communications électroniques. Dans l'approche *in concreto* en revanche, elle vérifie si la fréquence est utilisée par un service de radiodiffusion qui cause des brouillages préjudiciables.

92. La question que l'on peut alors se poser est celle de savoir si la Cour reviendra sur sa jurisprudence en matière de fréquences à deux égards. Premièrement, adoptera-t-elle la même approche qu'en matière de communications électroniques, c'est-à-dire une approche *in abstracto* ? Deuxièmement, reprendra-t-elle l'approche plutôt européenne, à savoir horizontale, où les aspects de transmission seraient réglés par l'Etat fédéral et lorsque la radiodiffusion serait concernée, alors en coopération avec les communautés ? L'interprétation par la Cour constitutionnelle de la répartition des compétences en matière de gestion du spectre radioélectrique, reste encore fort attachée au domaine de la radiodiffusion sonore en bande II. En ce domaine, chaque point d'équilibre est préservé avec beaucoup de précaution, peut-être trop, tant il est difficile d'en créer.

Bibliographie

Sources normatives

Union européenne

Décision N° 676/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne (décision « spectre radioélectrique »), *J.O.C.E.*, L 108/1, 24.4.2002.

Décision N° 243/2012/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant un programme pluriannuel en matière de politique du spectre radioélectrique, *J.O.U.E.*, L 81/7, 21.3.2012.

Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et services de communications électroniques (directive « autorisation »), *J.O.C.E.*, L 108/21, 24.4.2002, amendée par la directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E.*, L 337/37, 18.12.2009 (directive "mieux légiférer").

Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive "cadre"), *J.O.C.E.*, L 108/33, 24.4.2002, amendée par le règlement (CE) N° 717/2007 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2007 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de téléphonie mobile à l'intérieur de la Communauté et modifiant la directive 2002/21/CE, *J.O.U.E.*, L 171/32, 29.6.2007, par le règlement (CE) N° 544/2009 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 modifiant le règlement (CE) N° 717/2007 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de téléphonie mobile à l'intérieur de la Communauté et la directive 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E.*, L 167/12, 29.6.2009, et par la directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E.*, L 337/37, 18.12.2009 (directive "mieux légiférer").

Directive 2002/77/CE de la Commission du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.C.E.*, L 249/21, 17.09.2002.

Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux

réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E.*, L 337/37, 18.12.2009 (directive "mieux légiférer").

Belgique en général

Constitution coordonnée du 17 février 1994, *M.B.*, 17 février 1994, 2^{ème} éd., p. 4054.

Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, p. 9434, modifié par l'article 1^{er}, §2 de la loi du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.* 13 août 1988, p. 11367.

Loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, *M.B.*, 18 janvier 1984, p. 611, spécialement l'article 4.

Accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat 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 en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision, *M.B.*, 28 décembre 2006, p. 75371.

Assentiment:

- **Etat fédéral:** Article 158 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (II), *M.B.*, 28 décembre 2006, 3^{ème} éd., p. 75345.

- **Communauté flamande:** Décret de la Communauté flamande du 4 mai 2007 portant assentiment à l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone concernant la consultation mutuelle lors de l'établissement de réglementation en matière de réseaux de communications électroniques, l'échange d'informations et l'exercice des compétences relatives aux réseaux de communications électroniques par les instances de régulation compétentes pour les télécommunications ou la radiodiffusion et la télévision, *M.B.*, 2 juillet 2007, p. 36165.

- **Communauté française:** Décret de la Communauté française du 2 juillet 2007 portant assentiment à l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat 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, *M.B.*, 19 septembre 2007, p. 49512.

- **Communauté germanophone:** Décret de la Communauté germanophone du 25 juin 2007 portant assentiment à l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat 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, *M.B.*, 6 août 2007, p. 41139.

Etat fédéral

Loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, *M.B.*, 24 janvier 2003, 3^{ème} éd., p. 2591.

Loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, *M.B.*, 20 juin 2005, 2^{ème} éd., p. 28070.

Arrêté royal du 26 janvier 2007 relatif à la police des ondes en modulation de fréquence dans la bande 87.5 Mhz - 108 Mhz, *M.B.*, 16 février 2007, p. 7672.

Arrêté royal du 10 janvier 1992 réglementant la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87,5 MHz - 108 MHz, *M.B.* 20 mars 1992, p. 05902.

Communauté française

Décret de la Communauté française du 20 décembre 2001 fixant le cadastre initial de référence de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz et modifiant le décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française, *M.B.*, 17 janvier 2002, p. 1568.

Décret coordonné de la Communauté française du 26 mars 2009 sur les services de média audiovisuels, *M.B.*, 24 juillet 2009, p. 50609.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2003 déterminant les modalités applicables pour la modification du cadastre des fréquences attribuables dans la bande 87.5-108 MHz pour la radiodiffusion sonore, *M.B.*, 9 juillet 2003, p. 37028.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 02705.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sur base des assignations belges figurant à l'annexe I de l'Accord régional relatif à l'utilisation de la bande 87.5-108 MHz pour la radiodiffusion sonore à modulation de fréquences, conclu à Genève le 7 décembre 1984, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2515.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sur base du plan établi par l'IBPT, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2720.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de

radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sur base des dispositions de coordinations établies par l'arrêté royal du 10 janvier 1992 réglementant la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5 MHz-108 MHz, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2844.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre ayant fait l'objet d'un accord technique préalable au comité de concertation du 29 novembre 2002, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2204, err. 30 janvier 2008, p. 5303.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre ayant fait l'objet d'un accord technique au sein du groupe de travail mis en place par décision du Comité de concertation Gouvernement fédéral - Exécutifs des Communautés et Régions du 20 avril 2005, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2708.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 janvier 2008, p. 2788.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 juillet 2008 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz, *M.B.*, 8 juillet 2008, p. 36102.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 juillet 2008 fixant une liste de radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 8 juillet 2008, p. 36104.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mai 2009 fixant une liste de radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 juillet 2009, p. 50734.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 mai 2009 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz, *M.B.*, 28 juillet 2009, p. 51100.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 modifiant le décret du 20 décembre 2001 fixant le cadastre initial de référence de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz et modifiant le décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'Audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française, *M.B.*, 16 décembre 2010, p. 77672.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant une liste de radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 16 décembre 2010, p. 77661.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 100.0 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 décembre 2010, p. 81406.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles MHz 101.4 assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 décembre 2010, p. 81400.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 90.2 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 décembre 2010, p. 81409.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 97.8 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 22 décembre 2010, p. 81403.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 104.3 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 décembre 2010, p. 81931.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 103.7 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 décembre 2010, p. 81928.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 92.1 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre

sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 décembre 2010, p. 81938, err. 2 février 2011, p. 9006.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2010 fixant les caractéristiques techniques de Bruxelles 102.2 MHz assignable à un éditeur de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 24 décembre 2010, p. 81934.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 mars 2011 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5-108 MHz, *M.B.*, 19 avril 2011, p. 24244.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 mars 2011 fixant une liste de radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, *M.B.*, 19 avril 2011, p. 24232.

Communauté flamande

Arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} septembre 2006 fixant le nombre de radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux qui peuvent être agréés et déterminant les plans de fréquences et les paquets de fréquences et les fréquences mis à la disposition des radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux, *M.B.*, 26 octobre 2006, p. 57739.

Jurisprudence

C.A., 25 janvier 1990, n° 7/90, www.const-court.be.

C.A., 7 février 1991, n° 1/91, www.const-court.be.

C.A., 1^{er} juillet 1993, n° 52/93, www.const-court.be.

C.A., 31 octobre 2000, n° 109/2000, www.const-court.be.

C.A., 6 novembre 2002, n° 156/2002, www.const-court.be.

C.A., 24 juin 2003, n° 92/2003, www.const-court.be.

C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004, www.const-court.be.

C.A., 13 juillet 2005, n° 128/2005, www.const-court.be.

C.A., 8 novembre 2006, n° 163/2006, www.const-court.be.

Bruxelles (9^e ch.), 1^{er} juin 2007, *Belgacom c. IBPT*, R.G. 2006/AR/2154, www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=2370.

C.E. (5^e ch.), 17 mars 2008, Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF) et Communauté française, n° 181.175, www.raadvst-consetat.be.

Bruxelles (18^e), 12 novembre 2008, *Belgacom c. IBPT*, R.G. 2006/AR/2484, www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=2971.

C.const., 16 juillet 2009, n° 116/2009, www.const-court.be.

C.E. (15^e ch.), 14 mars 2011, a.s.b.l. Imagine FM, n° 212.003, www.raadvst-consetat.be.

C.const., 23 juin 2011, n° 112/2011, www.const-court.be.

Doctrine

BAZANELLA (S.) et GÉRARD (PH.), *Télécommunications et audiovisuel : convergences de vues ? – Enjeux et conséquences juridiques de la convergence technologique entre les télécommunications et l’audiovisuel*, Bruges, La Charte, 1997, 268 p.

COPPIETERS ‘T WALLANT (Q.), JOST (J.) et QUECK (R.), « Communications électroniques » in DE TERWANGNE (C.), DUSOLLIER (S.) (coord.), *Chronique de jurisprudence en droit des technologies de l’information (2002-2008)*, *R.D.T.I.*, n° 35, 2009, p. 141 à 161.

DEFREYNE (E.), « Le dividende numérique : contexte et enjeux », *R.D.T.I.*, n° 42, 2011, p. 11 à 34.

JOST (J.) et QUECK (R.), « Communications électroniques et répartition des compétences : chantiers importants en cours », *R.D.T.I.*, n° 34, 2009, p. 5 à 27.

MOURLON BEERNAERT (L.), « La convergence des technologies de l’information et de la communication et la répartition des compétences en matière de télécommunications au sens large », *Ubiquité – Revue interdisciplinaire des technologies de l’information et de la communication*, n° 5, 2000, p. 69 à 98.

NIHOUL (P.), « La radio et la télévision face au juge constitutionnel », *Ann.dr.*, t. XLVII, 1987, n° 1 et 2, p.119 à 151.

RUTTEN (C.), « Le Plan Stratégique 2010-2013 de l’IBPT *Moving forward to a Strong & Independant BIPT* », *R.D.T.I.*, n° 42, 2011, p. 5 à 9.

STEVENS (D.), « De bevoegdheidsverdeling in de elektronische communicatie : van uit de hand gelopen schietincident tot nucleaire ramp ? », note sous C.A., 14 juillet 2004, n° 132/2004 et C.A., 22 septembre 2005, n° 155/2004, *A.M.*, 2005, p. 163 à 166.

STEVENS (D.), DUMORTIER (J.), JOST (J.) et QUECK (R.), avec la collaboration de BURTON (C.) et COPPIETERS ‘T WALLANT (Q.), « Convergence et répartition des compétences

en Belgique fédérale (COBEL) – Rapport final », rapport d'étude commandé par le SPF Economie, 2008, http://economie.fgov.be/fr/entreprises/communications_electroniques/Convergence, 243 p.

Sources diverses

Accord de Gouvernement du 1^{er} décembre 2011, [www.premier.be/files/20111206/Accord de Gouvernement 1er decembre 2011.pdf](http://www.premier.be/files/20111206/Accord_de_Gouvernement_1er_decembre_2011.pdf), 117 p.

Avis du Collège d'avis du 20 décembre 2005 relatif à la méthodologie de traitement des brouillages préjudiciables par l'IBPT, n° 07/2005, <http://csa.be/documents/429>.

Belgian BioElectroMagnetic Group, « Le spectre des ondes électromagnétiques », mise à jour des contenus le 23 mars 2012, www.bbemg.ulg.ac.be/FR/2Notions/spectreem.html.

Belgocontrol, « La sécurité du trafic aérien : notre mission », s.d., www.belgocontrol.be/belgoweb/publishing.nsf/Content/Home_FR.

Cité des sciences et de l'industrie, « Les fréquences radio », 2004, http://archives.universcience.fr/francais/ala_cite/expo/tempo/telephonie/ondes/frequences_radio/flash.html.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Tirer pleinement parti du dividende numérique en Europe : pour une démarche commune d'utilisation du spectre libéré par le passage au numérique, COM(2007) 700 final.

Conseil supérieur de l'audiovisuel, « Collège d'avis », www.csa.be/organes/cavis.

Conseil supérieur de l'audiovisuel, « Collège d'autorisation et de contrôle », www.csa.be/organes/cac.

IBPT, « Evaluation de la zone de couverture d'un émetteur de radiodiffusion : Méthode de mesure », [http://ibpt.be/fr/425/ShowDoc/1555/Communications/Evaluation de la zone de couverture d%E2%80%99un_%C3%A9metteur.aspx](http://ibpt.be/fr/425/ShowDoc/1555/Communications/Evaluation_de_la_zone_de_couverture_d%E2%80%99un_%C3%A9metteur.aspx), annexe de IBPT, « Traitement des perturbations des émissions de radio dans la bande de radiodiffusion (88 - 108MHz) », www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=1556&lang=FR.

IBPT, « Traitement des perturbations des émissions de radio dans la bande de radiodiffusion (88 - 108MHz) », www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=1556&lang=FR.

IBPT, Plan d'assignation des fréquences – Table, 23 novembre 2011, <http://ibpt.be/fr/217/ShowContent/1057/Table/Table.aspx>.

KUROSE (J. F.) et ROSS (K. W.), *Computer Networking – A Top-Down Approach*, New-York, Addison-Westley, 5^e éd., 2010, 862 p.

Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, « Le point sur... La gestion des fréquences radio », mise à jour le 4 décembre 2006, www.ant.developpement-durable.gouv.fr/le-point-sur-la-gestion-des-a19.html.

Organisation mondiale de la santé, « Champs électromagnétiques (CEM) - Définition et sources », www.who.int/peh-emf/about/WhatisEMF/fr/index.html.

PIRARD (W.), « Principes de fonctionnement des réseaux de téléphonie mobile GSM », Institut Scientifique de Service Public, 2003, <http://www.issep.be/files/files/Fonctionnement%20des%20reseaux%20GSM1%20Octobre%202003.pdf>, 18 p.

Recommandation du Collège d'autorisation et de contrôle du 22 mars 2006 relative à la coopération entre État fédéral et Communautés en matière d'infrastructure commune de transmission électronique, <http://csa.be/documents/444>.

Recommandation 1999/519/CE du Conseil du 12 juillet 1999 relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0Hz à 300 GHz), *J.O.C.E.*, L 199/59, 30.7.1999.

Section de législation du Conseil d'Etat, avis donné le 5 octobre 1959 sur un projet de loi organique des Instituts de la radiodiffusion-télévision belge (*Doc. Parl.*, Sénat, 1958-1959, n° 317/1), p. 28 à 35.

Section de législation du Conseil d'Etat, avis donné le 4 février 1985 sur un projet de loi relatif aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision (*Doc. Parl.*, Chambre, 1984-1985, n° 1222/1), p. 13 à 23.

Section de législation du Conseil d'Etat, avis n° 37.295/4 donné le 28 juin 2004 sur un projet de loi relatif aux communications électroniques (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, n° 51-1425/001), p. 211 à 237.

Section de législation du Conseil d'Etat, avis n° 40.950/1/V donné le 3 août 2006 sur un projet d'arrêté du gouvernement flamand fixant le nombre de radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux qui peuvent être agréés et déterminant les plans de fréquences et les paquets de fréquences et les fréquences mis à la disposition des radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux.

Section de législation du Conseil d'Etat, avis n° 41.815/4 donné le 6 décembre 2006 sur un projet d'arrêté royal relatif à la police des ondes en modulation de fréquence dans la bande 87,5 MHz - 108 MHz, *M.B.*, 16 février 2007, p. 7672.

UER, « Dividende numérique, quelle est la taille du gâteau ? Questions/réponses sur la politique de gestion du spectre et la radiodiffusion », 2007, www.ebu.ch/CMSimages/fr/Spectrum_Q&A_FR_FINAL_tcm7-54544.pdf, 24 p.

Table des matières

Introduction	1
Chapitre 1 ^{er} : Contextes technique et juridique	1
Section 1 ^{ère} : Les infrastructures.....	2
Section 2 : L'onde, le spectre radioélectrique, les fréquences.....	2
Section 3 : Nécessité du spectre radioélectrique pour la fourniture de service de communications électroniques.....	4
Section 4 : Approche réglementaire de l'Union européenne.....	6
Chapitre 2 : La répartition belge des compétences en matière de gestion du spectre radioélectrique.....	8
Section 1 ^{ère} : Le fédéralisme belge et sa répartition des compétences.....	9
Section 2 : La notion de radiodiffusion	10
Section 3 : La compétence quant aux aspects techniques de la radiodiffusion	11
Section 4 : La police générale des ondes.....	12
Section 5 : La coopération.....	15
§1. Des infrastructures communes aux brouillages préjudiciables.....	15
§2. Trois cas d'exercice de compétence	22
A. Quant à l'élaboration des méthodes de mesure	22
B. Quant à l'accomplissement du contrôle.....	24
C. Quant à l'attribution du dividende numérique	26
Chapitre 3 : Pistes de solution	26
Conclusion.....	28
Bibliographie	29