

Numéro du rôle : 300

Arrêt n° 37/92
du 7 mai 1992

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle du décret de la Communauté flamande du 7 novembre 1990 " houdende organisatie en erkenning van lokale radio's " (portant organisation et agrément des radios locales), introduit par l'a.s.b.l. " Contact, niet-openbare radio " et consorts.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents J. Delva et I. Pétry, et des juges F. Debaedts, L. De Grève, H. Boel, L. François et P. Martens, assistée par le greffier L. Potoms, présidée par le président J. Delva,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

*

*

I. *Objet du recours*

Par requête envoyée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 12 juillet 1991, l'annulation partielle du décret de la Communauté flamande du 7 novembre 1990 " houdende organisatie en erkenning van lokale radio's " (portant organisation et agrément des radios locales) est demandée par :

- l'a.s.b.l. " Contact, niet-openbare radio ", dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, rue L. Lepage 9;
- l'a.s.b.l. Firenze, dont le siège est établi à 8830 Gits-Hooglede, Bruggesteeweg 116 D;
- l'a.s.b.l. Vrije Radio Leuven, dont le siège est établi à 3000 Louvain, Kolonel Begaultlaan 9;
- l'a.s.b.l. A.O.S., dont le siège est établi à 2140 Borgerhout, Hof ter Lo 7/47;
- la s.c. Contact Franchising, dont le siège est établi à 1190 Bruxelles, avenue Minerve 21.

Les requérants ont également introduit une demande de suspension du décret précité. La Cour a rejeté cette demande de suspension par arrêt n° 25/91 du 10 octobre 1991.

II. *Procédure*

Par ordonnance du 15 juillet 1991, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs H. Boel et L. François ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76, § 4, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste du 25 juillet 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au Moniteur belge du 2 août 1991.

Par ordonnance du 12 décembre 1991, la Cour a prorogé jusqu'au 12 juillet 1992 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Le 3 février 1992, l'Exécutif flamand a introduit un document intitulé mémoire.

Par ordonnance du 10 mars 1992, la Cour a décidé que l'affaire est en état et a fixé l'audience au 2 avril 1992.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste du 10 mars 1992.

A l'audience du 2 avril 1992 :

- ont comparu :

. Me B. Maes, avocat du barreau de Bruxelles, loco Me R. Bützler, avocat à la Cour de cassation, pour les parties requérantes, précitées;

. Me J. Six, avocat du barreau d'Anvers, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph-II 30, 1040 Bruxelles;

- les juges-rapporteurs H. Boel et L. François ont fait rapport;

- les avocats ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 62 et suivants de la loi précitée sur la Cour d'arbitrage, qui concernent l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet de la législation attaquée*

Le décret du 7 novembre 1990 porte sur l'organisation et l'agrément des radios locales dans la Communauté flamande. Il concerne des radios organisées par l'initiative privée qui s'adressent à une communauté limitée dans l'espace.

Le chapitre II a trait à la création, à la composition, à la compétence et au mode de fonctionnement du Conseil des radios locales.

Le chapitre III a pour objet l'agrément des radios locales. L'article 5 fixe les diverses conditions d'agrément. L'article 6 interdit l'émission de propagande électorale. Les articles 7 et 8 concernent la procédure d'agrément. L'article 9 a trait à la suspension ou au retrait de l'agrément. L'article 10 concerne la durée et le renouvellement des agréments. L'article 11 porte sur l'autorisation d'émettre.

Le chapitre IV contient des dispositions finales et transitoires.

IV. *En droit*

A.1. Les parties requérantes invoquent un seul moyen, pris de la violation des articles 6 et 6bis de la Constitution. Plusieurs dispositions du décret seraient contraires à ces articles.

A.1.1. L'article 2.2, alinéa 1er, dernière phrase, énonce que la zone de portée théorique des radios locales est limitée à un rayon de 8 kilomètres et que l'Exécutif flamand peut y déroger dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette disposition renferme, selon les parties requérantes, au moins deux discriminations, à savoir :

- entre les radios locales flamandes de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres radios flamandes;
- entre les radios locales flamandes dans leur ensemble et les radios francophones.

A.1.2. Aux termes des articles 2.6 et 5, 11°, les radios locales flamandes doivent faire précéder la diffusion de leurs programmes d'un " indicatif ", au moins deux fois par heure, alors que cette obligation n'est imposée ni aux radios privées francophones ni à la B.R.T.N.

A.1.3. En vertu de l'article 5, 1° et 6°, les radios locales doivent être indépendantes de tout parti politique, de tout groupement professionnel et de toute organisation commerciale, cependant que ces radios devront être administrées par une a.s.b.l. qui doit en être le propriétaire et dont les administrateurs ne peuvent exercer ni mandat politique, ni mandat d'administrateur d'une autre association possédant et/ou gérant une radio locale, ni mandat d'administrateur d'un groupement professionnel; ces administrateurs ne peuvent pas davantage occuper une fonction dirigeante au sein d'un tel groupement. Les parties requérantes observent que pareilles exigences ne sont pas imposées aux radios francophones.

A.1.4. Aux termes de l'article 5, 10° et 13°, l'information diffusée par les radios locales doit, dans son ensemble, avoir trait, à raison de 50 % au moins, à la zone d'émission, cependant que la publicité commerciale diffusée doit avoir, en ordre principal, une vocation régionale. Indépendamment des problèmes d'ordre pratique quasi insurmontables que ces dispositions entraînent selon les parties requérantes, on ne retrouve, d'après elles, une telle limitation dans aucun autre texte concernant des radios locales.

A.1.5. L'article 5, 12° et 13°, combiné avec l'article 7, alinéa 3, impose aux radios locales, à peine de suspension de l'agrément, l'obligation de transmettre à l'Exécutif toutes les conventions conclues avec des tiers concernant la réalisation d'éléments de programmes ou

l'émission de publicité commerciale. Les parties requérantes estiment qu'on ne trouve, dans la législation de la Communauté française, aucune trace d'une compétence aussi étendue en matière de contrôle des conventions, en soi confidentielles, conclues avec des tiers; la B.R.T.N. n'est pas davantage soumise, selon elles, à un tel devoir de communication envers l'autorité de tutelle.

B.1. Les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges devant la loi et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.2. Les discriminations dénoncées par les parties requérantes résultent de trois comparaisons.

Quant à la situation des radios locales flamandes par rapport à celle des radios francophones

B.3. Aux termes de l'article 59bis, § 2, de la Constitution, les Conseils de Communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret les matières culturelles. Sous réserve de deux exceptions, la radiodiffusion et la télévision ont été classées parmi ces matières culturelles par la loi du 21 juillet 1971. Tout comme la loi du 21 juillet 1971, la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 8 août 1988, donne, en son article 4, une énumération des matières culturelles visées par l'article 59bis de la Constitution et mentionne à cet égard au 6° " la radiodif-

fusion et la télévision, à l'exception de l'émission de communications du gouvernement national ". Des dispositions analogues sont applicables à la Communauté germanophone.

L'autonomie que ces dispositions confèrent aux Communautés implique que des politiques différentes puissent être poursuivies par les différents législateurs décrets concernés. Cette autonomie n'aurait pas de portée si le seul fait qu'il existe des différences de traitement entre les destinataires des règles s'appliquant de part et d'autre à une même matière était jugé contraire aux articles 6 et 6bis de la Constitution. La comparaison que les requérants font entre les normes émanant des deux Communautés en matière de radios locales n'est pas juridiquement pertinente.

Quant à la situation des radios locales flamandes par rapport à celle de la radio B.R.T.N.

B.4. L'obligation faite à chaque radio locale de répéter son indicatif propre à intervalles réguliers et celle de communiquer à l'autorité les conventions passées avec des tiers portant sur la sous-traitance de programmes et sur la publicité commerciale tendent, d'une part, à garantir que les différentes radios locales restent autonomes les unes par rapport aux autres au lieu de dépendre de groupes dont l'action porterait sur un territoire étendu et, d'autre part, à permettre le contrôle de cette autonomie. L'appréciation de la place qu'il importe de faire en cette matière à l'entreprise publique et à l'entreprise privée ainsi que des contraintes qui pourraient être imposées à l'une ou à l'autre constitue un jugement d'opportunité qui relève du législateur compétent.

Quant à la situation des radios locales flamandes dans la Région de Bruxelles-Capitale par rapport à celle des radios locales dans la Région flamande

B.5.1. Selon les travaux préparatoires du décret, l'attribution à l'Exécutif flamand, par l'article 2.2, alinéa 1er, d'une compétence lui permettant de déroger à la règle du rayon de huit kilomètres pour la Région de Bruxelles-Capitale était nécessaire afin de permettre à chacune des radios intéressées d'avoir une audience suffisante. D'une part, il existerait un risque d'interférence propre à cette Région (Doc., Conseil flamand, 1989-1990, 285, n° 10, pp. 9, 29, 30 et 42). D'autre part, cette possibilité de dérogation était souhaitée afin que les Flamands de l'ensemble de l'agglomération puissent être atteints par différentes radios locales flamandes (idem, p. 38).

B.5.2. La distinction, critiquée par les parties requérantes, entre les radios locales suivant qu'elles sont ou non situées dans la Région de Bruxelles-Capitale est justifiée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur décréteur. En outre, il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre la disposition entreprise et le but visé.

Par ces motifs,

La Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 7 mai 1992.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

J. Delva