



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.083/3
van 4 februari 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende bepaling van het aantal particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties dat kan worden erkend en houdende de opstelling van het frequentieplan en de vaststelling van de frequentiepakketten die ter beschikking worden gesteld van de particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties’

Op 21 december 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 5 februari 2019, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende bepaling van het aantal particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties dat kan worden erkend en houdende de opstelling van het frequentieplan en de vaststelling van de frequentiepakketten die ter beschikking worden gesteld van de particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 15 en 22 januari 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 februari 2019.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Bij arrest nr. 242.804 van 25 oktober 2018 vernietigde de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2017 ‘houdende bepaling van het aantal particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties dat kan worden erkend en houdende de opstelling van het frequentieplan en de vaststelling van de frequentiepakketten die ter beschikking worden gesteld van de particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties’.¹ Dat besluit vormde de basis voor de erkenning van de particuliere radio-omroeporganisaties.²

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe die basis retroactief te herstellen.

3.1. Artikel 1 van het ontwerp strekt tot het vaststellen van het aantal particuliere radio-omroeporganisaties dat voor elke categorie kan worden erkend, namelijk 4 netwerkradio-omroeporganisaties, 2 landelijke, 1 regionale per provincie en 132 lokale.

3.2. Bij artikel 2 van het ontwerp en de corresponderende bijlage 1 wordt het frequentieplan voor de particuliere radio-omroeporganisaties in de Vlaamse Gemeenschap vastgesteld. Het frequentieplan bevat de beschikbare frequenties en de ermee verbonden specificaties.

3.3. De frequenties worden gegroepeerd in frequentiepakketten. Artikel 3 en de bijhorende bijlage 2 strekken tot de vaststelling van de twee frequentiepakketten voor de landelijke radio. Artikel 4 en de bijhorende bijlage 3 strekken tot de vaststelling van de vijf frequentiepakketten voor de regionale radio-omroeporganisaties. Artikel 5 en de bijhorende bijlage 4 strekken tot de vaststelling van de vier frequentiepakketten voor de netwerkradio-omroeporganisaties. Artikel 6 van het ontwerp en de bijhorende bijlage 5 strekken tot de vaststelling van de 132 frequentiepakketten voor de lokale radio-omroeporganisaties.

3.4. Artikel 7 van het ontwerp strekt tot de opheffing van de regeling inzake de huidige frequentieplannen voor de particuliere radio-omroeporganisaties, namelijk het besluit van de Vlaamse Regering van 1 september 2006 ‘houdende de bepaling van het aantal particuliere landelijke, regionale en lokale radio-omroepen dat kan worden erkend en houdende de opstelling van het frequentieplan en de vaststelling van de frequentiepakketten en de frequenties die ter

¹ RvS 25 oktober 2018, nr. 242.804, *vzw Antwerpse Ontspanningsstichting e.a.*

² Voor de afdeling Bestuursrechtspraak zijn verscheidene annulatieberoepen hangende met betrekking tot individuele beslissingen die zijn gesteund op het vernietigde besluit.

beschikking worden gesteld van de particuliere landelijke, regionale en lokale radio-omroepen', het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 'houdende de opstelling van een frequentieplan en de vaststelling van frequenties die ter beschikking worden gesteld van de particuliere landelijke en lokale radio-omroepen' en het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2018 'houdende de opstelling van een frequentieplan en de vaststelling van frequenties die ter beschikking worden gesteld van de particuliere regionale en landelijke radio-omroeporganisaties'.

3.5. Het te nemen besluit "treedt in werking op [lees: heeft uitwerking met ingang van] 1 januari 2018, met uitzondering van de frequentiepakketten 125 tot en met 132, waarvan de datum van opname in het frequentieplan wordt bepaald op datum van inwerkingtreding van publicatie van dit besluit" (artikel 8 van het ontwerp).

RECHTSGROND

4. Voor het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 133, § 2, eerste lid, van het decreet van 27 maart 2009 'betreffende radio-omroep en televisie', dat luidt:

"De Vlaamse Regering stelt het FM-frequentieplan op, keurt het goed en bepaalt hoeveel landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties kunnen worden erkend. Op basis van die frequentieplannen verleent de Vlaamse Regering de erkenningen."

VORMVEREISTEN

5. In arrest nr. 242.804 oordeelde de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, dat artikel 7 van richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 'betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten' (hierna: Machtigingsrichtlijn) geschonden was. De consultatieronde die werd georganiseerd tussen 27 december 2016 en 27 januari 2017, bevatte geen informatie over de beschikbare frequenties die niet in het frequentieplan waren opgenomen en evenmin over het waarom van die niet-opname. De afdeling Bestuursrechtspraak oordeelde dat deze werkwijze neerkomt op een miskennis van artikel 7, lid 1, b) en c), van de Machtigingsrichtlijn en vernietigde het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2017.

6.1. De Machtigingsrichtlijn strekt ertoe te voorzien in een beter geharmoniseerde en lichtere markttoegangsregeling voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten in de Europese Unie om een interne markt voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten te realiseren teneinde het aanbieden ervan in de Unie te vergemakkelijken (overwegingen 1 en 7 en artikel 1, lid 1, van de richtlijn). Zo mogelijk moet worden gewerkt met een *algemene machtiging* voor alle elektronische-communicatienetwerken of -diensten – d.w.z. het door middel van regelgeving verlenen van rechten voor het aanbieden van die netwerken of -diensten en het vaststellen van specifieke sectorgebonden verplichtingen – zonder dat een expliciet besluit of bestuurshandeling van de nationale regelgevende instantie nodig is (overweging 8 en artikel 2, lid 2), doch het verlenen van *specifieke rechten* kan noodzakelijk blijven voor het gebruik van

radiofrequenties (overweging 11 en artikel 5, lid 1). Het aantal gebruiksrechten mag echter niet worden beperkt, tenzij dit onvermijdelijk is in verband met de schaarste van radiofrequenties en de noodzaak om een efficiënt gebruik daarvan te waarborgen (overweging 11 en artikel 5, lid 5).

De procedure voor het beperken van het *aantal* gebruiksrechten voor radiofrequenties wordt geregeld bij artikel 7 van de Machtigingsrichtlijn. Krachtens lid 1 ervan dient een lidstaat, wanneer hij overweegt het aantal gebruiksrechten voor radiofrequenties te beperken,³ onder meer:

- voldoende rekening te houden met de noodzaak de voordelen voor de gebruikers te maximaliseren en de ontwikkeling van de mededinging te bevorderen;
- alle belanghebbende partijen, dus ook gebruikers en consumenten, de mogelijkheid te bieden om zich uit te spreken over elke eventuele beperking – die raadpleging moet gebeuren overeenkomstig de regeling opgenomen in artikel 6 van richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 ‘inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten’ (hierna: Kaderrichtlijn);
- elk besluit tot beperking van het verlenen van gebruiksrechten met opgave van de redenen bekend te maken.

Krachtens artikel 14 (“Wijziging van rechten en verplichtingen”), lid 1, van de Machtigingsrichtlijn zorgen de lidstaten ervoor

“dat de rechten, voorwaarden en procedures inzake algemene machtigingen en gebruiksrechten of rechten om faciliteiten te installeren alleen kunnen worden gewijzigd in objectief met redenen omklede gevallen en op evenredige wijze, in voorkomend geval rekening houdend met de specifieke voorwaarden die van toepassing zijn op de overdraagbare gebruiksrechten voor radiofrequenties. Het voornemen om dergelijke wijzigingen aan te brengen, zal op passende wijze worden bekendgemaakt en de belanghebbende partijen, met inbegrip van gebruikers en consumenten, zullen over een adequate termijn kunnen beschikken om hun standpunt met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen kenbaar te maken; deze termijn bedraagt behoudens uitzonderlijke gevallen ten minste vier weken.”

6.2. Uit het voorgaande volgt dat voor het beperken van het *aantal* gebruiksrechten voor radiofrequenties de procedure bepaald in artikel 7 van de Machtigingsrichtlijn geldt, terwijl voor het *wijzigen* van rechten en verplichtingen inzake die gebruiksrechten krachtens artikel 14 van de richtlijn een aantal beperkingen gelden en het voornemen daartoe eveneens aan een publieke consultatie onderworpen dient te worden.⁴

Bij het vaststellen van het frequentieplan gaat het in de eerste plaats om het vaststellen van de toe te kennen gebruiksrechten en dus om het beperken van het aantal gebruiksrechten, maar bijkomend ook om het wijzigen van rechten en verplichtingen verbonden

³ Of wanneer hij overweegt de duur van bestaande rechten te verlengen op een andere wijze dan in overeenstemming met de in dergelijke rechten gespecificeerde voorwaarden, wat vanuit het standpunt van nieuwe initiatiefnemers ook als een beperking van het aantal beschikbare gebruiksrechten te beschouwen is.

⁴ Uit artikel 14, lid 2, van de Machtigingsrichtlijn volgt dan weer dat gebruiksrechten voor radiofrequenties in principe niet voor het verstrijken van de periode waarvoor zij zijn verleend mogen worden beperkt of ingetrokken.

met de gebruiksrechten voor radiofrequenties. De bepalingen van de artikelen 7 en 14 van de Machtigingsrichtlijn moeten bijgevolg worden toegepast, en de publieke raadpleging moet luidens artikel 7 van de Machtigingsrichtlijn gebeuren “overeenkomstig artikel 6 van de [Kaderrichtlijn]”. Dat laatste artikel luidt:

“Raadpleging en transparantie

Behalve in gevallen die vallen onder artikel 7, lid 9, artikel 20 of artikel 21, zorgen de lidstaten ervoor dat, wanneer de nationale regelgevende instanties voornemens zijn krachtens deze richtlijn of de bijzondere richtlijnen maatregelen te nemen, dan wel wanneer zij voornemens zijn krachtens artikel 9, leden 3 en 4, beperkingen vast te stellen die een belangrijke impact op de betrokken markt hebben, de belanghebbende partijen de mogelijkheid wordt geboden binnen een redelijke periode opmerkingen over de ontwerpmaatregel in te dienen.

De nationale regelgevende instanties publiceren hun nationale raadplegingsprocedures.

De lidstaten dragen zorg voor de oprichting van een enkel informatiepunt waar inzage verkregen kan worden in alle lopende raadplegingsprocedures.

De resultaten van de raadpleging worden door de nationale regelgevende instanties openbaar gemaakt, behalve in geval van vertrouwelijke informatie overeenkomstig het communautair en nationaal recht betreffende zakelijke vertrouwelijkheid.”

Om de belanghebbende partijen (hierna: het publiek) de mogelijkheid te geven een onderbouwd standpunt in te nemen en zich uit te spreken over de eventuele beperking van het aantal gebruiksrechten en over het eventueel wijzigen van de ermee verbonden rechten en plichten, dient de overheid transparant te handelen en de nodige informatie ter beschikking te stellen. Daartoe is onder meer vereist dat het publiek inzage krijgt in het aantal beschikbare frequenties, ook die welke niet in het ontwerp van frequentieplan zijn opgenomen.⁵ Dat betekent dat het publiek een zicht moet hebben op de frequenties die beschikbaar zijn (of wier beschikbaarheid integendeel verhinderd wordt) krachtens het Akkoord van Genève,⁶ krachtens samenwerkingsakkoorden gesloten met andere deelgebieden,⁷ of eventueel krachtens andere

⁵ In dezelfde zin: RvS 25 oktober 2018, nr. 242.804, *vzw Antwerpse Ontspanningsstichting e.a.*, randnr. 22.

⁶ Dit is het ‘Regionaal akkoord betreffende het gebruik van de band 87,5 - 108 MHz-band voor de klankuitzendingen van de radio-omroep in frequentiemodulatie (Regio 1 en een gedeelte van Regio 3)’, dat op 7 december 1984 ondertekend werd te Genève. Het is niet officieel bekendgemaakt en sorteert geen rechtsgevolgen in de interne rechtsorde bij ontstentenis van instemming door de bevoegde wetgevende vergaderingen (GwH 24 juni 2003, nr. 92/2003, B.4.2; adv.RvS 31.867/4 van 27 juni 2001 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 20 december 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’).

⁷ Bijvoorbeeld het samenwerkingsakkoord van 31 augustus 2018 tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende de coördinatie van de radiofrequenties voor radio-omroep in de frequentieband 87,5-108 MHz overeenkomstig artikel 17 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie’ (zie onder meer adv.RvS 64.270/VR van 31 oktober 2018 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap houdende instemming ermee) en het samenwerkingsakkoord van onbekende datum tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende het gebruik van de FM frequentie Brussegem 95.2 MHz’ (zie onder meer adv.RvS 64.271/VR van 31 oktober 2018 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap houdende instemming ermee).

“titels”. Van het publiek kan niet verwacht worden dat het weet welke informatie relevant is en waar die te vinden is om zo een volledig beeld te krijgen van de frequenties die al dan niet beschikbaar zijn.⁸

7. In verband met het om advies voorliggende ontwerpbesluit werd een publieke raadpleging georganiseerd die liep van 12 november 2018 tot 11 december 2018. Het verslag over de publieke raadpleging is intussen bekendgemaakt via de website van de Vlaamse Gemeenschap.⁹

Op de vraag welke informatie tijdens de consultatieronde ter beschikking werd gesteld, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“De informatie die ter beschikking werd gesteld was het dossier zoals het op de Vlaamse Regering werd goedgekeurd op 9 november 2018. Dit bevat de nota aan de Vlaamse Regering, het inpasbaarheidsonderzoek van de 26 frequenties en de stralingsdiagrammen van de 8 frequenties alsook het eigenlijke besluit. De oproep tot raadpleging werd eveneens gepubliceerd in het Staatsblad.”

Vervolgens werd de vraag gesteld hoe de technische voorwaarden worden bepaald die gelden voor elk van de landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties bedoeld in het ontwerp en of deze informatie ook ter beschikking is gesteld in het kader van de publieke raadpleging. Het antwoord van de gemachtigde luidde:

“Het frequentieplan is het basisbesluit dat de frequenties van de Vlaamse Gemeenschap oplijst, indeelt in pakketten (soorten omroepen) en enkele generieke technische gegevens bevat per frequentie. De technische detailvoorwaarden van frequenties uit een frequentieplan werden en worden niet bekend gemaakt bij de opmaak van de (ook vorige) frequentieplannen – en dus ook niet tijdens een consultatieronde, maar bij de oproep (in het Staatsblad) tot kandidaatstelling voor erkenning van de bewuste frequenties wanneer deze naar de markt worden gebracht. De uiteindelijke definitieve technische gegevens waarmee de frequenties gebruikt worden door de radio-omroep in de markt, liggen vervat in de zendvergunningen die de Vlaamse Regulator voor de Media uitreikt aan de omroep.”

8. Slechts indien de publieke raadpleging transparant wordt georganiseerd, is voldaan aan de verplichtingen die voor de Vlaamse Gemeenschap volgen uit de Machtigingsrichtlijn.

Dat deze samenwerkingsakkoorden nog niet in werking zijn vermits de bevoegde wetgevende vergaderingen er nog niet mee hebben ingestemd en ze ook nog niet officieel zijn bekendgemaakt, doet niet ter zake. De Vlaamse Regering maakt er immers gebruik van om frequenties al of niet effectief ter beschikking te stellen.

⁸ Op de vraag of het samenwerkingsakkoord van 31 augustus 2018 ter beschikking was bij de publieke consultatie, antwoordde de gemachtigde het volgende: “Dit akkoord werd niet meegenomen in de publieke consultatieronde over het frequentieplan die liep van 12 november 2018 tot 11 december 2018. Het frequentieplan vormt het voorwerp van deze consultatieronde, niet het samenwerkingsakkoord.” De gemachtigde voegde daar nog het volgende aan toe: “Het samenwerkingsakkoord van 31 augustus 2018 is en was publiek beschikbaar via de documenten van de Vlaamse Regering sinds 20 juli 2018.” Van het publiek kan echter niet worden vereist dat het ervan op de hoogte is dat tussen die documenten een belangrijk stuk te vinden is waarvan het beter kennis neemt.

⁹ Zie

https://cjsm.be/media/sites/cjsm.media/files/public/181224_verslag_van_de_raadplegingover_het_ontwerp_frequentieplan.pdf.

Op grond van de gegevens waarover de afdeling Wetgeving beschikt, is dat tot op heden blijkbaar niet het geval, omdat niet alle relevante informatie bij de raadpleging blijkt te zijn betrokken. Zo wordt in het verslag over de publieke raadpleging en in het ontworpen besluit meermaals verwezen naar het samenwerkingsakkoord van 31 augustus 2018 om te verantwoorden waarom bepaalde frequenties niet voor gebruik worden vrijgegeven, terwijl dat stuk niet aan het publiek werd voorgeschoteld ter gelegenheid van de raadpleging. Zo wordt in de aanhef van het ontworpen besluit ook melding gemaakt van “een aantal frequenties die gebruikt worden voor tijdelijke zendvergunningen” voor evenementen, zonder dat wordt vermeld om welke frequenties het gaat en welke de kenmerken ervan zijn.

Aan de verplichtingen van de Machtigingsrichtlijn lijkt derhalve niet in voldoende mate te zijn voldaan. De publieke raadpleging zal dan ook op een correcte manier moeten worden overgedaan vooraleer het ontworpen besluit kan worden genomen. De rest van dit advies moet met dit voorbehoud worden gelezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 8

9. Behalve wat de nieuwe frequenties betreft die worden vrijgegeven, werkt de ontworpen regeling terug tot 1 januari 2018. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat,¹⁰ de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

10. De niet-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen is een algemeen rechtsbeginsel dat ertoe strekt de individuele belangen en de rechtszekerheid veilig te stellen.¹¹

¹⁰ De Vlaamse Regering zou eventueel bij decreet gemachtigd kunnen worden om het vernietigde besluit retroactief te herstellen, voor zover voldaan is aan de voorwaarden die het Grondwettelijk Hof daarvoor stelt (zie bv. GwH 13 januari 2011, nr. 3/2011, B.7). Uiteraard zou daarbij dan ook rekening gehouden moeten worden met de wettigheidskritiek die de afdeling Bestuursrechtspraak in arrest nr. 242.804 heeft geformuleerd.

¹¹ M. VAN DAMME en A. WIRTGEN, “Het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel” in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME, *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge, die Keure, 2006, p. 326, nr. 427, en de aldaar vermelde rechtspraak en rechtsleer. Zie bovendien onder meer: GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, B.15.4.1; RvS 19 december 2013, nr. 225.923, *Rijnkens* (“Overwegende dat, krachtens een algemeen rechtsbeginsel dat ertoe strekt de individuele belangen en de rechtszekerheid veilig te stellen, als regel geldt dat bestuurshandelingen geen terugwerkende kracht hebben, zodat een bestuurshandeling geen bindende rechtsgevolgen kan sorteren op een datum voorafgaand aan de bekendmaking ervan als het om een verordenende rechtshandeling gaat; dat dat beginsel

Het vernietigingsarrest nr. 242.804 houdt voor de Vlaamse Gemeenschap niet de verplichting in om het vernietigde besluit met terugwerkende kracht te hernemen. Aan het herstelbesluit kan bovendien geen retroactieve uitwerking worden verleend, omdat daarmee zou worden ingegrepen in hangende rechtsgedingen.

Van de terugwerkende kracht moet derhalve worden afgezien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

weliswaar niet absoluut is en daarvoor bepaalde jurisprudentiële beperkingen gelden die echter uitzonderlijk moeten blijven en beperkend moeten worden uitgelegd; (...); dat zowel in de rechtsleer als in de rechtspraak (...) wordt aangenomen dat terugwerking van bestuurshandelingen in bepaalde gevallen aanvaardbaar is, inzonderheid als ze noodzakelijk is voor de goede werking en de continuïteit van de dienst, maar daarvoor altijd als voorwaarde geldt dat aldus het beginsel van de rechtszekerheid wordt nageleefd en bestaande situaties of verkregen rechten niet worden aangetast, zelfs niet voor de toekomst’); adv.RvS 23.593/VR/V van 26 juli 1994 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de regeringen van de Gemeenschappen en Gewesten en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen’, opmerkingen 1.3 en 1.4 (“Bovendien wordt meestal aangenomen dat de retroactiviteit slechts toegelaten is in zoverre hierdoor niet wordt ingegrepen op de uitkomst van hangende rechtsgedingen (...).”)