ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 24 juin 1987, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "créant le Conseil de la publicité commerciale à la radio et à la télévision", a donné le 7 juillet 1987 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 24 juni 1987 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van de Raad voor handelspubliciteit op radio en televisie", heeft op 7 juli 1987 het volgend advies gegeven :

Intitulé.

La rédaction suivante est proposée :

"Arrêté royal déterminant la composition et le fonctionnement du Conseil de la publicité commerciale à la radio et à la télévision".

Préambule.

Alinéa 2 :

L'avis du Conseil d'Etat doit être cité après l'avis des Exécutifs des Communautés.

Alinéa 4 (devenant l'alinéa 3) :

Cet alinéa vise l'avis des Exécutifs des Communautés.

Il est observé à ce sujet que la lettre du Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française du 16 juin 1987, dont une copie a été communiquée au Conseil d'Etat, ne contient pas un avis de ce collège mais uniquement un avis favorable du Ministre Président.

Dispositif.

Article 1er.

Paragraphe 1er.

Puisque le Conseil de la publicité commerciale est créé par l'article 19 de la loi du 6 février 1987 auprès des services du Premier Ministre, il est inutile de préciser que les membres en sont nommés sur proposition du Premier Ministre.

.../...

Il y a dès lors lieu d'écrire "... nommés par Nous, de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil".

Paragraphe 2.

L'alinéa 1er, 7° à 9°, prévoit la nomination de membres, sur proposition des Exécutifs communautaires.

Il n'y a pas d'objection à ce que le Roi organise de cette manière la collaboration entre l'Etat et les Communautés.

Toutefois, en raison de l'autonomie des Communautés, il va de soi que si un Exécutif était en défaut de faire pareille proposition, le Conseil serait cependant valablement constitué.

Le 10° de l'alinéa 1er est rédigé de manière particulièrement vague. Il ne précise d'aucune manière comment sera désigné le dixième membre, qui est censé représenter les consommateurs ou les organisations de défense des intérêts de ceux-ci. Ce point devrait être précisé et il conviendrait d'indiquer selon quelle procédure ce membre sera proposé.

A l'alinéa 2, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle le projet n'organise pas la suppléance du président. Sous cette réserve, le texte suivant est proposé pour cet alinéa :

"Chaque membre a deux suppléants proposés et nommés comme il est prévu ci-avant".

.../...

Paragraphe 3.

La rédaction suivante est proposée :

"§ 3. Le président et les membres du Conseil sont nommés pour quatre ans; leur mandat est renouvelable.

Toutefois, lors de l'installation du Conseil, le mandat de quatre membres, tirés au sort, est limité à deux ans".

Paragraphe 4.

Il est proposé d'écrire :

"§ 4. Des jetons de présence, d'un montant de mille francs, sont accordés au président et aux membres du Conseil, ainsi qu'aux experts visés à l'article 4, § 2. Ils ont en outre droit au remboursement de leurs frais de voyage et de séjour, selon les barèmes prévus pour les fonctionnaires des rangs 15 à 17".

Article 2.

Paragraphe 1er.

La rédaction suivante est proposée :

"§ 1er. Le Conseil examine, soit d'office, soit à la suite d'une plainte écrite, motivée et signée, qui peut lui être adressée par toute personne physique ou morale, la publicité commerciale insérée dans les programmes par les personnes morales visées à l'article 12, § 1er, de la loi du 6 février 1987

.../...

relative aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision. Il vérifie la conformité de cette publicité avec les dispositions légales et réglementaires concernant la publicité commerciale à la radio et à la télévision".

L'alinéa 2 de ce paragraphe, qui figure dans le projet, doit être omis.

Paragraphe 2.

Tel qu'il est rédigé, ce paragraphe paraît habiliter à demander au Conseil un avis préalable, non seulement les personnes physiques ou morales qui interviennent dans l'élaboration de la publicité commerciale ou qui en assurent la distribution, mais également toutes autres personnes, en ce compris les concurrents, les associations de consommateurs et même les simples destinataires potentiels de l'émission.

Le paragraphe 2 devrait être rédigé de manière à mieux identifier les personnes qui peuvent solliciter un avis préalable.

Articles 3 et 4.

1. Il y a lieu de relever que la procédure contradictoire n'est organisée qu'en cas de plainte et non en cas d'application de l'article 2, § 2.

2. L'article 3 devrait déterminer les délais dans lesquels doivent s'effectuer les actes de procédure ou prévoir que ceux-ci seront définis par le réglement d'ordre intérieur visé à l'article 6.

.../...

Au début de l'article 3, texte néerlandais, il conviendrait d'écrire, par souci de correction de la langue : "Wanneer bij de Raad een klacht aanhangig is gemaakt ..." au lieu de "Wanneer de Raad gevat is ...".

3. Le texte suivant est proposé pour l'article 4, § 1er :

"§ 1er. Les parties sont convoquées devant le Conseil. Elles peuvent exprimer leur point de vue oralement ou par écrit. Elles peuvent se faire assister ou représenter par un conseil".

4. Au paragraphe 2 de l'article 4, il y a lieu d'omettre le mot "tiers".

5. Au paragraphe 3 de l'article 4, il y a lieu de préciser le point de départ du délai de trente jours et d'indiquer à quelle thèse est présumé favorable l'avis qui n'est pas rendu dans le délai fixé.

Sous réserve de ces observations, le texte suivant est proposé :

"§ 3. Le Conseil se prononce dans un délai de trente jours, prenant cours ..., sous la forme d'un avis écrit et motivé. L'avis est notifié sans délai aux parties. Il précise, s'il y a lieu, la disposition légale ou réglementaire qui a été méconnue. Si le Conseil n'a pas donné son avis dans le délai fixé, il est présumé avoir considéré que la plainte est fondée (n'est pas fondée)".

.../...

Article 5.

Paragraphe 1er.

Le texte suivant est proposé :

"§ 1er. Si, conformément à l'article 2, § 1er, le Conseil estime que les dispositions légales et réglementaires relatives à la publicité commerciale à la radio et à la télévision ont été méconnues, il en informe le Premier Ministre ainsi que le procureur du Roi compétent".

Paragraphe 2.

1. Ce paragraphe permet au Conseil de suspendre une insertion de publicité pendant une période limitée.

Le Conseil d'Etat estime qu'une telle mesure, qui n'est pas constitutive d'une sanction, peut se justifier aux fins de donner à l'information du Premier Ministre et à la saisine du procureur du Roi un effet utile; à défaut de pareille mesure, on pourrait craindre, en effet, que les procédures répressives ne puissent être menées d'une manière efficace en temps utile.

La circonstance que cette suspension ne puisse excéder la période d'un mois témoigne du même souci.

Ce pouvoir attribué au Conseil se fonde donc sur l'article 19, § 1er, b, de la loi du 6 février 1987, qui le charge "de veiller au respect des prescriptions en matière de publicité commerciale".

.../...

2. Il y a lieu d'écrire "à la majorité des deux tiers" et non "par voie d'une majorité de deux tiers" ainsi que "à partir de la notification de l'avis faite conformément à l'article 4, § 3" et non "à partir de la communication de l'avis conformément à l'article 4, d, 3". A la fin du paragraphe, il est proposé d'écrire " ... par la personne morale à son avis".

Article 6.

Alinéa 2.

Compte tenu des missions importantes qui sont attribuées par la loi au Conseil de la publicité commerciale, il convient que celui-ci exerce lui-même les responsabilités qui lui reviennent et ne délègue pas, par un règlement d'ordre intérieur, certaines de ses attributions à l'un ou l'autre de ses membres.

L'alinéa 2 doit être omis.

Opschrift.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"Koninklijk besluit tot regeling van de samenstelling en de werkwijze van de Raad voor handelspubliciteit op radio en televisie".

Aanhef.

Tweede lid :

Het advies van de Raad van State dient na het advies van de Gemeenschapsexecutieven te worden aangehaald.

Vierde lid (dat het derde lid wordt) :

Dit lid heeft betrekking op het advies van de Gemeenschapsexecutieven.

In dat verband wordt erop geattendeerd dat de brief van de Minister Voorzitter van de Executieve van de Franse Gemeenschap van 16 juni 1987, waarvan een afschrift aan de Raad van State is medegedeeld, geen advies van dit college doch alleen een gunstig advies van de Minister Voorzitter bevat.

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

Paragraaf 1.

Aangezien de Raad voor handelspubliciteit door artikel 19 van de wet van 6 februari 1987, bij de

Diensten van de Eerste Minister wordt opgericht, is het onnodig te preciseren dat de leden ervan op de voordracht van de Eerste Minister worden benoemd.

Men schrijve derhalve "... te benoemen door Ons, op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers".

Paragraaf 2.

Het eerste lid, 7° tot 9°, bepaalt dat de leden worden benoemd op de voordracht van de Gemeenschaps-executieven.

Er is geen bezwaar dat de Koning de samenwerking tussen de Staat en de Gemeenschappen op die manier regelt.

Wegens de autonomie van de Gemeenschappen is het evenwel vanzelfsprekend dat, als een Executieve zou nalaten zulk een voordracht te doen, de Raad toch op geldige wijze zou zijn samengesteld.

De bepaling onder 10° van het eerste lid is bijzonder vaag geformuleerd. Ze preciseert op generlei wijze hoe het tiende lid, dat geacht wordt de verbruikers of de organisaties ter verdediging van dezer belangen te vertegenwoordigen, zal worden aangewezen. Dit punt zou moeten worden verduidelijkt en er zou moeten worden aangegeven volgens welke procedure dat lid zal worden voorgedragen.

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom het ontwerp, in het tweede lid, niet voorziet in plaatsvervanging voor de voorzitter. Onder dit voorbehoud wordt voor dat lid de volgende tekst voorgesteld :

.../...

"Voor ieder lid worden twee plaatsvervangers voorgedragen en benoemd zoals hiervoren bepaald".

Paragraaf 3.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"§ 3. De voorzitter en de leden van de Raad worden benoemd voor vier jaar; hun mandaat kan worden vernieuwd.

Bij de installatie van de Raad wordt het mandaat van vier, bij loting aangewezen leden evenwel beperkt tot twee jaar".

Paragraaf 4.

Er wordt voorgesteld te schrijven :

"§ 4. Presentiegelden ten belope van duizend frank worden toegekend aan de voorzitter en de leden van de Raad alsook aan de deskundigen bedoeld in artikel 4, § 2. Zij hebben bovendien recht op vergoeding van hun reis- en verblijfkosten volgens de schalen die gelden voor ambtenaren van rang 15 tot 17".

Artikel 2.

Paragraaf 1.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"§ 1. De Raad onderzoekt, hetzij ambtshalve, hetzij naar aanleiding van een schriftelijke, met redenen omklede en ondertekende klacht, die hem kan worden voorge-

.../...

legd door iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon, de handelspubliciteit welke in de programma's is opgenomen door de rechtspersonen bedoeld in artikel 12, § 1, van de wet van 6 februari 1987 betreffende de radiodistributie- en teledistributienetten en betreffende de handelspubliciteit op radio en televisie. Hij gaat na of die publiciteit in overeenstemming is met de wets- en verordeningsbepalingen inzake handelspubliciteit op radio en televisie".

Het tweede lid van die paragraaf, dat in het ontwerp voorkomt, dient te vervallen.

Paragraaf 2.

De aldus geformuleerde paragraaf wekt de indruk dat niet alleen de natuurlijke personen of rechtspersonen die bij het tot stand komen van de handelspubliciteit betrokken zijn of voor de distributie ervan zorgen, maar ook alle andere personen, met inbegrip van de concurrenten, de verbruikersverenigingen en zelfs gewoon de potentiële ontvangers van de uitzending, gerechtigd zijn om aan de Raad een voorafgaand advies te vragen.

Paragraaf 2 zou derwijze moeten worden geredigeerd, dat beter tot uiting komt welke personen om een voorafgaand advies kunnen verzoeken.

Artikelen 3 en 4.

1) Men merke op dat de procedure op tegenspraak alleen geregeld wordt in geval van klacht en niet in geval van toepassing van artikel 2, § 2.

.../...

2) Artikel 3 zou nader moeten bepalen binnen welke termijnen de procedurehandelingen moeten worden verricht of zou moeten aangeven dat deze door het in artikel 6 bedoelde huishoudelijk reglement zullen worden vastgesteld.

Aan het begin van artikel 3 zou, ter wille van een correct taalgebruik, geschreven moeten worden : "Wanneer bij de Raad een klacht aanhangig is gemaakt ..." in plaats van "Wanneer de Raad gevat is ...".

3) De volgende tekst wordt voorgesteld voor artikel 4, § 1 :

"§ 1. De partijen worden opgeroepen om voor de Raad te verschijnen. Zij kunnen hun standpunt mondeling of schriftelijk te kennen geven. Zij kunnen zich laten bijstaan of zich laten vertegenwoordigen door een raadsman".

4) In paragraaf 2 van artikel 4 dient het woord "derden" te vervallen.

5) In paragraaf 3 van artikel 4, moet worden gepreciseerd wanneer de termijn van dertig dagen ingaat en moet worden aangegeven voor welke stelling het advies dat niet binnen de gestelde termijn is gegeven, geacht wordt gunstig te zijn.

Onder voorbehoud van die opmerkingen wordt de volgende tekst voorgesteld :

"§ 3. De Raad spreekt zich uit binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat ..., in een schriftelijk en met redenen omkleed advies. Het advies wordt onverwijld aan de partijen ter kennis gebracht. Het geeft zo nodig de

wets- of verordeningsbepaling aan die geschonden is. Als de Raad zijn advies niet binnen de gestelde termijn heeft gegeven, wordt hij geacht te hebben geoordeeld dat de klacht gegrond is (niet gegrond is)".

Artikel 5.

Paragraaf 1.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"§ 1. Indien de Raad, overeenkomstig artikel 2, § 1, van oordeel is dat de wets- en verordeningsbepalingen inzake handelspubliciteit op radio en televisie geschonden zijn, brengt hij dit ter kennis van de Eerste Minister en van de bevoegde procureur des Konings".

Paragraaf 2.

1) Die paragraaf maakt het de Raad mogelijk de opname van een reclame gedurende een beperkte periode op te schorten.

De Raad van State is van oordeel dat zodanige maatregel, die geen sanctie is, zich laat verantwoorden door de zorg om de aan de Eerste Minister gedane kennisgeving en het aanhangig maken van de zaak bij de procureur des Konings een nuttige uitwerking te geven; bij gebreke van een dergelijke maatregel zou immers kunnen worden gevreesd dat de strafprocedures niet te gelegener tijd op doeltreffende wijze kunnen worden gevoerd.

Dat die opschorting niet langer dan één maand mag duren, getuigt van hetzelfde verlangen.

De aldus aan de Raad toegekende bevoegdheid berust dus op artikel 19, § 1, b, van de wet van 6 februari 1987, dat hem opdraagt "ervoor te zorgen dat de voorschriften inzake handelspubliciteit worden nagekomen".

2) Men schrijve "met een tweederde meerderheid" en niet "met een meerderheid van tweederde" alsook "vanaf de kennisgeving van het advies overeenkomstig artikel 4, § 3" en niet "vanaf de mededeling van het advies overeenkomstig artikel 4, § 3". Er wordt voorgesteld aan het einde van de paragraaf te schrijven "... dat de rechtspersoon aan zijn advies geeft".

Artikel 6.

Tweede lid :

Gelet op de belangrijke taken waarmee de wet de Raad voor handelspubliciteit belast, is het nodig dat die Raad de hem toekomende verantwoordelijkheid zelf uitoefent en niet, via een huishoudelijk reglement, sommige van zijn bevoegdheden aan deze of gene van zijn leden overdraagt.

Het tweede lid dient te vervallen.

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

P. FINCOEUR, conseillers d'Etat,
L. FRANCOIS, staatsraden,

Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,
F. DELPEREE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE, président de chambre.
Le rapport a été présenté par Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE, kamervoorzitter.
Het verslag werd uitgebracht door Mevr. M.-L. THOMAS, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY.

J. LIGOT.