ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 19 décembre 1984, d'une demande d'avis 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", et en ayant délibéré en ses séances des 7 janvier 1985, 14 janvier 1985, 21 janvier 1985, 28 janvier 1985 et 4 février 1985, a donné le 4 février 1985 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 19e december 1984 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de radiodistributie- en de teledistributienetten en betreffende de handelspubliciteit op radio en televisie", heeft zich daarover beraden ter vergadering van 7 januari 1985, 14 januari 1985, 21 januari 1985, 28 januari 1985 en 4 februari 1985 en op 4 februari 1985 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE.

La loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose de la façon suivante en son article 4, 6° :

"Les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1°, de la Constitution sont :

...

6° La radiodiffusion et la télévision, à l'exception de l'émission de communications du Gouvernement national ainsi que de publicité commerciale;

...".

Il ressort clairement de ce texte que les autorités nationales sont compétentes pour tout ce qui concerne la publicité commerciale faite par la radiodiffusion et la télévision. Ces autorités sont compétentes non seulement pour fixer les normes régissant cette publicité, mais aussi pour prendre les mesures administratives nécessaires.

L'article 4, 6°, de la loi spéciale ne mentionne pas expressément la radiodistribution et la télédistribution. Ces deux formes de transmission du son et de l'image sont cependant comprises dans la matière, plus large, de la radiodiffusion et de la télévision et, par conséquent, relèvent, en principe, comme cette matière dans son ensemble, de la compétence des Communautés. Toutefois, ainsi que la section de législation du Conseil d'Etat l'a relevé dans l'avis qu'elle a donné sur une proposition de décret relatif aux émissions de radiodiffusion sonore et télévisuelle diffusées par la voie du câble (Conseil de

la Communauté française, doc. 108 (1982 - 1983)_n° 2), il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale qu'il y a lieu d'admettre une restriction à la compétence des Communautés, en ce qui concerne la fixation des conditions techniques relatives à la radiodiffusion et à la télévision et, par conséquent, en ce qui concerne particulièrement la fixation des conditions techniques relatives à la radiodistribution et à la télédistribution. Le régime administratif applicable à ces conditions, spécialement la détermination de ces conditions et le contrôle de leur respect, continue dès lors à ressortir à la compétence de l'autorité nationale.

Les dispositions du projet qui concernent, les unes, la publicité commerciale et, les autres, les conditions techniques relatives à la radiodistribution et à la télédistribution ainsi que le régime administratif qui s'y applique, se situent donc toutes dans le domaine de la compétence du législateur national.

+

EXAMEN DU TEXTE.

DISPOSITIF.

Chapitre 1er.

L'intitulé suivant est proposé : "Définitions"

Article 1er.

Au 5° et au 6°, les mots "dont la permission" devraient être remplacés par les mots "pour lesquelles une autorisation".

.../...

Il est proposé de rédiger l'alinéa 2 du 8° comme suit :

"Pour le service de radiodiffusion ... s'applique aussi bien à la réception par l'intermédiaire d'un réseau de radiodistribution ou de télédistribution qu'à la réception au moyen d'une antenne collective ou d'une antenne individuelle".

Le 13° définit la "publicité commerciale" dans les termes suivants : "toute information qui est diffusée dans le but direct ou indirect de promouvoir la vente d'un produit ou un service auprès du public".

Il ne convient pas de définir dans une loi ordinaire, qui peut être votée à la majorité simple, une notion qui n'est autre que celle qui, sous la même dénomination d'ailleurs, sert, dans la loi spéciale, votée à la majorité qualifiée prévue à l'article 1er, alinéa 5, de la Constitution, à délimiter les compétences respectives de l'Etat et des Communautés. La disposition de l'article 1er, 13°, apparaît comme tendant à donner une interprétation par voie d'autorité de la notion utilisée par la loi spéciale; or, il n'appartient qu'au législateur spécial d'interpréter de cette manière les règles qu'il a édictées : "Ejus est legem interpretari cujus est condere".

Le 13° devrait, dès lors, être omis.

Subsidiairement, le Conseil d'Etat fait remarquer que la définition donnée au 13° du projet omet un élément important de la notion de publicité commerciale.

Cette définition s'inspire de celle qui est donnée, de la même notion, par l'article 19 de la loi du 14 juillet 1971 sur les pratiques du commerce :

"Pour l'application de la présente loi, est considérée comme publicité commerciale toute information diffusée dans le but direct ou indirect de promouvoir la vente d'un produit ou un service auprès du public, quel que soit le lieu ou le moyen de communication mis en oeuvre".

La définition ainsi donnée par la loi sur les pratiques du commerce ne vaut, comme ses premiers mots l'indiquent expressément, que pour l'application de cette loi elle-même. Or, il résulte du champ d'application de ladite loi, déterminé notamment par son article 1er, que les produits et les services que la publicité commerciale ainsi définie a pour but de "promouvoir" sont vendus ou effectués par des commerçants ou des artisans c'est-à-dire par des personnes exerçant, à titre professionnel, une activité lucrative.

Sortie de son contexte et reprise, quasi mot pour mot dans le projet actuellement soumis au Conseil d'Etat, la définition de la publicité commerciale donnée par la loi sur les pratiques du commerce se révèle incomplète. Puisqu'il s'agit ici de la notion de "publicité commerciale" au sens de l'article 4, 6°, de la loi spéciale (1), la définition ne peut omettre un élément essentiel, à savoir que cette publicité doit avoir pour objet de vanter les produits ou les services d'un commerçant, d'un industriel ou de toute autre personne se livrant à une activité lucrative, dans le but de servir ses intérêts privés. L'exposé des

.../...

---

(1) On sait que cet article 4, 6°, de la loi spéciale n'a fait qu reprendre l'article 2, 6°, de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels et que la même notion de "publicité commerciale" était apparue déjà dans la loi du 18 mai 1960 organique des instituts de la radiodiffusion-télévision belge (article 28, § 3).

motifs du projet, rappelant des avis antérieurs du Conseil d'Etat, souligne d'ailleurs lui-même que "Le but lucratif est un élément essentiel de l'activité commerciale". Il en résulte notamment qu'une émission qui a pour objet de faire connaître les activités d'institutions qui poursuivent des fins d'intérêt public et qui ne prennent en considération que de manière accessoire ou secondaire les gains qu'une activité peut leur rapporter, ne constitue pas une émission de publicité commerciale (1).

.../...

---

(1) Voyez les avis du Conseil d'Etat, section de législation, n°sL. 15.531/9 - 15.548/9 du 8 juin 1983 sur la proposition de décret devenue le décret du Conseil de la Communauté française du 8 juillet 1983 réglementant la publicité non commerciale à la radio et à la télévision, rappelant notamment deux avis de la section d'administration du Conseil d'Etat des 23 mars 1960 et 11 juillet 1972 (Doc. Cons. Cté. française, session 1982 - 1983, n° 90/7).

Article 2.

Il ressort de l'alinéa 2 que l'autorisation "technique" ne pourra être accordée par le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones que pour autant que les programmes à transmettre aient été autorisés, selon le cas, par la Communauté ou par l'autorité nationale. Le mot "permis" doit être remplacé par le mot "autorisés".

A l'alinéa 4, les mots "programmes transmis" doivent être remplacés par les mots "programmes autorisés".

Article 3.

Au 3°, il est proposé de remplacer les mots "sous l'égide" par les mots "à l'initiative".

Article 4.

La loi sur la réglementation économique et les prix, telle qu'elle a été modifiée notamment par la loi du 30 juillet 1971, prévoit d'autres modalités de contrôle des prix que la fixation des prix maxima. Sauf si le Gouvernement entendait restreindre les pouvoirs du Ministre des Affaires économiques à la seule fixation de prix maxima, l'alinéa 1er, première phrase, devrait être rédigé de la manière suivante :

"La loi sur la réglementation économique et les prix s'applique aux prix de raccordement et d'abonnement aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution ainsi qu'aux prix d'autres services aux abonnés".

.../...

Article 5.

Il est proposé de fusionner les alinéas 1er et 3 en un seul texte, rédigé comme suit :

"Sous réserve du droit des services publics belges de radiodiffusion de transporter les signaux porteurs de leurs programmes sonores ou de télévision dans le cadre de leur mission statutaire, la Régie est ... (la suite comme à l'alinéa 1er du projet)".

L'expression "services publics belges de radiodiffusion" doit, en vertu de l'article 1er, 8°, du projet, être comprise comme visant également les services publics belges de télévision.

Les dispositions relatives au contrôle administratif et budgétaire étant d'application générale, il n'est pas nécessaire de rappeler que ces dispositions s'appliqueront à la décision que prendra le Ministre sur base de l'alinéa 2. Les mots "Sans préjudice des dispositions relatives au contrôle administratif et budgétaire", qui figurent à cet alinéa, peuvent donc être omis.

Au même alinéa 2, il y aurait lieu d'indiquer quel est l'organe de la Régie des Télégraphes et des Téléphones qui donnera au Ministre un avis motivé.

.../...

Article 6.

Dans le texte français, le mot "via" doit être remplacé par le mot "par".

Article 7.

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 1er :

"Le Ministre peut autoriser le distributeur à utiliser, sous le contrôle de la Régie et, le cas échéant, avec la collaboration de celle-ci, son réseau de radiodistribution ou de télédistribution à une autre fin que la transmission de programmes sonores ou de télévision".

Aux alinéas 2 et 3, le mot "consentement" doit être remplacé par le mot "autorisation".

Article 8.

Ainsi qu'il a été dit dans l'observation générale, le pouvoir réglementaire du Roi sera limité à la fixation des conditions techniques relatives à la radiodistribution et à la télédistribution, et au régime administratif qui s'y rapporte.

Article 9.

Le pouvoir réglementaire attribué au Ministre par la première phrase de l'alinéa 1er paraît se confondre, du moins en partie, avec le pouvoir réglementaire confié au Roi

.../...

par l'article 8. Le pouvoir du Ministre devrait être mieux défini par rapport à celui du Roi.

L'alinéa 2 prévoit le contrôle des prescriptions techniques fixées par le Ministre en application de l'alinéa 1er. Rien n'est prévu par le projet pour le contrôle de la conformité aux règlements arrêtés par le Roi en application de l'article 8.

Article 10.

L'article est rédigé ainsi qu'il suit :

"Les réseaux de radiodistribution et de télédistribution sont réputés d'utilité publique en ce qui concerne l'installation de leurs câbles et équipements connexes sur le territoire qu'ils desservent".

Ce texte ne précise pas quelles sont les conséquences de cette déclaration de principe selon laquelle les réseaux de radiodistribution et de télédistribution sont d'utilité publique. Selon l'exposé des motifs, cette déclaration aurait "pour but de dispenser les distributeurs de l'obligation d'obtenir la permission des propriétaires de biens immeubles et du domaine public pour le placement des câbles de distribution". L'intention du Gouvernement est donc d'instituer au profit des distributeurs et cela dans l'intérêt général, une servitude légale d'utilité publique en grevant de charges non seulement les propriétés privées mais aussi le domaine public.

.../...

Plusieurs lois ont établi des servitudes d'utilité publique de même nature que celle, dont, selon l'exposé des motifs, le Gouvernement propose l'institution. On peut citer notamment :

1° les servitudes établies dans l'intérêt de la distribution de l'énergie électrique par les articles 13 et suivants de la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique;

2° les servitudes établies en faveur de la Régie des Télégraphes et des Téléphones par les articles 2 et suivants de la loi du 13 octobre 1930 coordonnant les différentes dispositions législatives concernant la télégraphie et la téléphonie avec fil;

3° les servitudes en matière de canalisation d'eau établies par la loi du 17 janvier 1938 réglant l'usage par les autorités publiques, associations de communes et concessionnaires de services publics ou d'utilité publique, des domaines publics de l'Etat, des provinces et des communes, pour l'établissement et l'entretien de canalisations et notamment des canalisations d'eau;

4° les servitudes en matière de transport de produits gazeux établies par les articles 9 et suivants de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations.

.../...

Comme le fait d'ailleurs ressortir la comparaison, avec ces diverses lois, de l'article 10 du projet, le texte de celui-ci, qui ne contient qu'une déclaration de principe affirmant le caractère d'utilité publique des réseaux de radiodistribution et de télédistribution, ne suffit pas pour établir une servitude d'utilité publique. Cet article devrait être remplacé par des dispositions plus précises consacrant le droit du distributeur de placer les câbles et les équipements connexes à ceux-ci sur les propriétés privées et sur le domaine public. Cette précision devrait porter notamment sur les biens grevés de la servitude d'utilité publique, les conditions et modalités d'occupation ou d'utilisation de ces biens, la détermination des travaux autorisés, les droits et obligations des propriétaires des biens grevés de la servitude ainsi que sur les obligations du distributeur.

L'exposé des motifs explique que l'article 10 "ne diminue cependant pas le droit des propriétaires concernés d'intenter éventuellement une action en justice contre un distributeur qui ne respecterait pas les règles de l'art dans l'usage qu'il ferait du bien immeuble pour l'établissement de son réseau". Il appartiendra au Gouvernement et aux Chambres législatives d'examiner s'il convient ou non de prévoir un régime légal spécial pour l'indemnisation des dommages qui seraient causés aux propriétés privées ou au domaine public, dommages qui ne résulteront d'ailleurs pas nécessairement d'un manquement aux règles de l'art.

.../...

Article 11.

L'article reproduit textuellement l'article 14 de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications.

+

OBSERVATION GENERALE RELATIVE AU CHAPITRE II.

Le chapitre II contenant les "Dispositions relatives aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution" prévoit la délivrance de diverses autorisations : l'autorisation d'établir et d'exploiter un réseau de radiodistribution ou de télédistribution (article 2), l'autorisation accordée aux distributeurs de transporter eux-mêmes des signaux porteurs de programmes sonores ou de télévision vers et entre les réseaux de radiodistribution ou de télédistribution (article 5) et l'autorisation, qualifiée de "consentement écrit et préalable du Ministre", permettant à un distributeur d'utiliser son réseau de radiodistribution ou de télédistribution à une autre fin que la transmission de programmes sonores ou de télévision (article 7).

Ce n'est que pour cette dernière autorisation que le projet prévoit la possibilité de révocation. On pourrait en déduire que les autorisations accordées dans les deux autres cas sont irrévocables.

.../...

Pourtant, l'autorisation d'établir et d'exploiter un réseau de radiodistribution ou de télédistribution n'est accordée qu'à certaines conditions qui doivent être remplies par le demandeur de l'autorisation. Le projet de loi prévoit par ailleurs (article 9) que le Ministre "fixe les prescriptions techniques minimales auxquelles doivent satisfaire les réseaux de radiodistribution et de télédistribution". Il pourrait se faire, par conséquent, qu'à un moment donné, certaines de ces conditions ne soient pas ou ne soient plus remplies par un distributeur,ou que celui-ci ne soit plus en mesure de payer les redevances prévues à l'article 9, alinéa 2. En pareil cas, l'autorisation ne devrait-elle pas pouvoir être supprimée pour l'avenir ? De même, l'autorisation délivrée en vertu de l'article 5 pourrait n'être accordée qu'à la condition que le titulaire de cette autorisation respecte certaines normes ou certaines conditions; s'il les méconnaissait, encore une fois, la faculté de révoquer l'autorisation ne devrait-elle pas appartenir à l'autorité qui l'a délivrée ? Il appartiendra au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier si le projet ne devrait pas être complété à cet égard. Les principes généraux applicables en matière de retrait et d'abrogation des actes administratifs individuels, en l'absence de disposition légale formelle, ne permettront que dans des cas exceptionnels de mettre fin aux effets de l'autorisation accordée en vertu de l'article 2 ou de l'article 5. On observera encore que le projet de loi ne détermine pas le temps pour lequel l'autorisation est accordée , ce qui paraît rendre éventuellement d'autant plus souhaitable de conférer à l'autorité qui délivre les autorisations, la faculté de les révoquer.

+

.../...

Article 12.

Alinéa 1er :

Il ressort de l'exposé des motifs que le distributeur qui a l'autorisation de transmettre un programme contenant de la publicité n'est pas tenu de demander l'autorisation prévue à cet alinéa, celle-ci n'étant requise que si le distributeur ajoute de la publicité au programme qu'il est autorisé à transmettre.

Il est dès lors proposé de rédiger comme suit cet alinéa :

"Les stations de radiodiffusion établies en Belgique et tous ceux qui ont obtenu l'autorisation de transmettre un programme sonore ou de télévision ou un élément de programme par un réseau de radiodistribution ou de télédistribution, ne peuvent insérer de la publicité commerciale dans le programme que moyennant une autorisation donnée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres".

Alinéa 2 :

Cet alinéa est rédigé dans les termes suivants :

"(Les instituts publics, chargés du service public de radio et de télévision, ne peuvent pas être autorisés à insérer de la publicité commerciale dans leurs programmes de télévision, lorsque dans leur communauté une autre personne morale est autorisée à insérer de la publicité commerciale dans les programmes de télévision)".

.../...

Selon la lettre par laquelle le Premier Ministre demande l'avis du Conseil d'Etat sur l'avant-projet examiné ici, cet alinéa est placé entre crochets, de même que l'article 20, afin d'attirer l'attention et il est demandé au Conseil d'Etat de se prononcer spécialement sur la compétence du législateur national à l'égard des dispositions sur lesquelles son attention est ainsi attirée.

+

L'article 12, alinéa 2, du projet soulève effectivement une question de compétence.

A première vue, cette disposition qui, comme le reste du chapitre III du projet de loi, concerne la publicité commerciale à la radio et à la télévision, traite d'une matière qui, en vertu de l'article 4, 6°, in fine, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, est demeurée de la compétence exclusive du législateur national.

Cependant, le régime institué par cette disposition n'est pas conçu comme un régime devant nécessairement être et demeurer uniforme pour l'ensemble du pays. Il se réfère à l'institut public de radio et de télévision de chacune des Communautés et prévoit que les instituts ainsi désignés ne pourront plus être autorisés à insérer de la publicité commerciale dans leurs programmes de télévision lorsque, "dans leur communauté", l'autorisation d'insérer de la publicité commerciale dans les programmes de télévision aura été accordée à une autre personne

morale. Comme, en vertu de l'article 13 du projet, seules les personnes morales peuvent être autorisées à insérer de la publicité commerciale dans leurs programmes (1), dès que, "dans une communauté", une société privée de télévision aura obtenu l'autorisation d'émettre de la publicité commerciale, l'institut public chargé du service public de la radio et de la télévision ne pourra plus obtenir pareille autorisation et, s'il l'a obtenue antérieurement, perdra, semble-t-il, le bénéfice de cette autorisation.

Pour apprécier la conformité de l'article 12, alinéa 2 du projet aux règles constitutionnelles et légales déterminant les compétences respectives de l'Etat et des Communautés, il convient de tenir compte de l'article 17 du projet, spécialement de son paragraphe 2, en vertu duquel les revenus provenant de la publicité commerciale émise par les instituts publics chargés d'assurer le service public de la radio et de la télévision sont transférés, après déduction de certaines sommes, "à la Communauté à laquelle ils appartiennent exclusivement". Il en résulte qu dans le système du projet, la décision qui serait prise par l'autorité nationale d'autoriser une société privée de télévision à émettre de la publicité commerciale, aurait ou, en tout cas, pourrait avoir des conséquences sur les moyens financiers mis à la disposition de l'une des Communautés pour l'exercice de ses comptences propres. Certes, les moyens financiers mis à la disposition des Communautés sont réglés par la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles et peuvent donc être modifiés par une autre loi ordinaire. La question se pose néanmoins de savoir si l'application de l'article 12, alinéa 2, du projet,

.../...

---

(1) Sous réserve de l'observation faite au sujet de l'article 13 du projet.

compte tenu des conséquences qui en découleraient selon l'article 17 du projet, ne pourrait pas entraîner une différence de traitement entre les Communautés et si, dans ce cas, cette différence de traitement serait fondée sur des critères objectifs qui devraient bien entendu s'apprécier sur le plan national. Par ailleurs, le régime de financement des Communautés ainsi établi doit demeurer compatible avec le principe de l'unité de la législation relative à la publicité commerciale à la radio et à la télévision inscrit à l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Il apparaît au Conseil d'Etat qu'il pourrait se faire que, pour l'une ou l'autre raison, par exemple en raison de l'existence d'une chaîne de télévision étrangère émettant déjà de la publicité commerciale dans la langue de l'une des Communautés, l'autorisation prévue à l'article 12 du projet soit accordée, dans cette Communauté, à l'institut public chargé du service public de la radio et de la télévision, tandis que dans l'autre, elle serait accordée à une société privée de télévision ce qui entraînerait d'office l'exclusion de toute publicité commerciale sur les émissions de l'institut public chargé du service public de la radio et de la télévision dans cette seconde Communauté. En tout état de cause, la disposition de l'alinéa 2 de l'article 12 tend à permettre au Roi de prendre des décisions qui auraient une telle conséquence.

Le législateur national, dans l'exercice des compétences qui lui sont propres, peut assurément prendre des dispositions dont les effets sont différents selon les lieux où ils se produisent, et il n'est même pas exclu que ces différences soient liées à des caractéristiques propres à l'une des Communautés.

Dès l'origine, le maintien de la compétence nationale à l'égard de la publicité commerciale diffusée par la radio ou la télévision a été justifié par des considérations relatives à la protection de la liberté de la presse et du pluralisme dans la presse écrite (1). Lors des travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi spéciale de réformes institutionnelles, le lien entre le problème de la publicité commerciale à la radio et à la télévision et la protection de la liberté de la presse, liberté constitutionnelle dont seule la loi nationale pourrait régler l'exercice, a été de nouveau évoqué (2).

Dans l'exercice de sa compétence en matière de réglementation de la publicité commerciale à la radio et à la télévision, le législateur national peut tenir compte (ou permettre au Roi de tenir compte dans l'application de la loi) de circonstances propres à l'une et à l'autre des Communautés, comme l'existence d'une chaîne de télévision étrangère émettant de la publicité commerciale dans la langue de l'une de ces Communautés lorsque ces circonstances font que les conséquences de l'autorisation de faire des émissions de publicité commerciale accordée soit à un institut public, soit à une personne privée ne seront pas les mêmes dans l'une et dans l'autre Communauté, en particulier du point de vue des conséquences de cette décision sur les ressources financières de la presse écrite et, dès lors, sur l'exercice concret de la liberté de la presse.

.../...

---

(1) Doc. parl., Chambre,1970-1971, n° 1053/4.

(2) Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n° 434/2, pp. 100 et s.

Il appartient au législateur national d'apprécier s'il est souhaitable que la publicité commerciale soit autorisée simultanément sur une ou plusieurs chaînes privées de télévision et dans les émissions d'un institut public chargé du service public de la radio et de la télévision. Ce législateur ne dépasserait pas davantage sa compétence en prévoyant qu'un institut public ne peut faire des émissions de publicité commerciale à la télévision que s'il existe déjà une chaîne de télévision privée produisant de telles émissions. Le législateur national, compétent en cette matière quelle que soit la langue dans laquelle l'émission a lieu, doit pouvoir, dans son appréciation du système le plus opportun, tenir compte de toutes les situations de fait qui se présentent.

Sans doute, au cours de la discussion de la loi spéciale de réformes institutionnelles, un sénateur a-t-il déclaré interpréter le 6° de l'article 4 comme suit : "si les autorités nationales admettent le principe de l'introduction de la publicité commerciale à la radio et à la télévision, il appartiendra alors aux Communautés de décider librement chacune en ce qui la concerne de l'utilisation qu'elles feraient de cette décision" (1). Mais cette déclaration paraît être demeurée isolée et n'avoir reçu aucune confirmation. Elle ne trouve, en tout cas, aucun appui dans le texte de la loi.

Le problème de l'affectation des recettes provenant de la publicité commerciale à la radio et à la télévision a fait l'objet de diverses considérations au cours des travaux préparatoires de la loi spéciale de réformes institutionnelles. On

.../...

---

(1) Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n° 434/2, p. 103.

relèvera, notamment, qu'un membre de la commission du Sénat a déclaré ne pas apercevoir la raison pour laquelle les Communautés ne pourraient pas être compétentes en matière de publicité commerciale "surtout si on songe aux moyens financiers qui permettraient aux instituts respectifs d'alimenter leur budget" (1). Mais il convient d'avoir surtout égard à une intervention d'un membre de la commission de la Chambre des représentants qui estimait que "si l'on prétend réserver au pouvoir national la décision d'introduire la publicité à la télévision, il serait incroyable qu'en cas de décision positive, le Gouvernement ne précise pas si le bénéfice va au réseau qui distribue la publicité ou non". Bien loin de fournir une telle précision, le Ministre de la Communauté française a répondu à cet intervenant "qu'on ne peut exiger du Gouvernement une précision quant à une décision qu'il prendrait dans le cadre des compétences qui lui sont propres" (2). L'amendement de l'intervenant qui tendait à inscrire dans la loi spéciale que "les recettes de la publicité commerciale sont affectées aux Communautés", a ensuite été rejeté. Sans doute un membre a-t-il fait observer que le rejet de cet amendement ne signifiait pas "que les bénéfices ne vont pas aux Communautés, mais seulement qu'il n'y a pas lieu de le spécifier à l'article 4" (2). La déclaration du Ministre, suivie du rejet de l'amendement, confirme du moins que, même si l'idée que les Communautés devraient bénéficier des revenus de la publicité commerciale à la radio et à la télévision était plus ou moins largement partagée (l'amendement a été rejeté par 12 voix contre 9 et 1 abstention), la compétence de l'autorité nationale en matière d'affectation des recettes

.../...

---

(1) Doc. parl. Sénat,1979-1980, n° 434/2, p. 103.

(2) Doc. parl. Chambre,1979-1980, n° 627/10, p. 42.

que pourrait produire la publicité commerciale à la radio et à la télévision était admise comme une conséquence de la compétence générale de cette même autorité à l'égard de la publicité commerciale à la radio et à la télévision.

Dès lors que le régime appliqué à la publicité commerciale à la radio et à la télévision ne diffère selon la langue dans laquelle les émissions ont lieu, qu'en fonction de données de fait objectives qui sont en rapport avec la matière que le régime légal doit régir, il est normal qu'il en résulte des conséquences sur le plan financier. Quel que soit le législateur compétent, il est clair que l'autorisation donnée à une station de radiodiffusion située en Belgique d'insérer de la publicité commerciale dans ses émissions aura des conséquences différentes selon que ces émissions ont lieu ou non dans une langue dans laquelle une chaîne de télévision étrangère fait déjà de la publicité commerciale. Les conséquences seront différentes du point de vue des recettes qui pourront être produites par ces émissions, dès lors, du point de vue des conséquences sur la situation financière de la presse écrite et, par là même, sur l'exercice effectif de la liberté de la presse et, finalement, sur les ressources qu'un institut public d'émission pourra éventuellement trouver dans de telles émissions, transférer à d'autres ou conserver pour lui-même.

En conclusion, le Conseil d'Etat est d'avis que le législateur national est compétent pour prendre une disposition telle que celle de l'article 12, alinéa 2, du projet.

+

Le pouvoir d'accorder ou de refuser l'autorisation d'insérer de la publicité commerciale, qui est attribué au Roi par l'article 12, est limité par l'obligation de respecter le principe d'égalité. Il n'est même pas besoin de rappeler dans la loi ce principe établi par l'article 6 de la Constitution.

Toutefois, l'octroi ou le refus d'une autorisation pourrait entraîner des effets discriminatoires même dans les cas où la décision, au moment où elle a été prise, ne pouvait être considérée comme violant le principe d'égalité. En effet, la mise en oeuvre du pouvoir accordé au Roi, par l'article 12 pourrait, par exemple, entraîner un déséquilibre sensible dans le volume des aides accordées respectivement à la presse écrite paraissant en langue française, à la presse écrite paraissant en langue néerlandaise et à la presse écrite paraissant en langue allemande. Selon la Communauté à laquelle, en raison de la langue qui lui sert de moyen d'expression, la presse écrite se rattache , elle sera plus ou moins soutenue financièrement par l'Etat. La mise en oeuvre du pouvoir conféré au Roi par l'article 12 pourrait aussi, dans certaines circonstances, par l'effet du mécanisme prévu à l'article 17, § 2, provoquer un déséquilibre prononcé entre les ressources mises à la disposition de l'une des Communautés par rapport aux ressources dont pourrait disposer une autre Communauté pour l'exercice des mêmes compétences.

Il appartient au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier s'il convient de prévoir dès maintenant, dans le texte de la loi, des dispositions qui limiteraient ou compenseraient de tels effets de l'application de l'article 12, qui porteraient atteinte à l'égalité des Belges dans l'exercice effectif de la liberté fondamentale prévue à l'article 18 de la

Constitution ou qui créeraient une discrimination entre les Communautés en ce qui concerne les moyens mis à leur disposition pour l'exercice de leurs compétences.

+

L'article 12, alinéa 2, du projet n'est pas parfaitement explicite. En prévoyant que les instituts publics chargés du service de la radio et de la télévision "ne peuvent pas être autorisés à insérer de la publicité commerciale dans leurs programmes de télévision lorsque dans leur communauté, une autre personne morale est autorisée à insérer de la publicité commerciale dans les programmes de télévision", il ne semble envisager que l'hypothèse où une autorisation a été accordée à une personne morale privée avant que se pose la question de l'octroi d'une telle autorisation à un institut public. Le texte n'indique pas formellement que, dans l'hypothèse où une autorisation aurait été accordée à un institut public avant de l'être à une chaîne privée, la première autorisation serait révoquée de plein droit par l'octroi de la seconde. Le texte devrait être précisé à cet égard et indiquer éventuellement à quelles conditions et selon quelles modalités l'autorisation accordée à l'institut public perdrait ses effets, en tenant compte, notamment, de la nécessité de respecter les droits des tiers, particulièrement ceux des annonceurs à l'égard desquels des engagements auraient déjà été pris au moment où l'autorisation donnée à l'institut public deviendrait caduque.

.../...

Article 13.

Cet article dispose :

"L'autorisation visée à l'article 12 (c'est-à-dire celle d'insérer de la publicité commerciale dans les programmes) ne peut être accordée qu'à des personnes morales".

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le motif pour lequel une distinction est faite entre les personnes morales et les personnes physiques, celles-ci pouvant être autorisées à émettre ou à transmettre des programmes sonores ou des programmes de télévision, mais ne pouvant pas être autorisées à y insérer de la publicité commerciale. L'exposé des motifs donne de cette différence de traitement la justification suivante :

"L'article 13 prévoit que la personnalité morale est requise pour que la réglementation portant sur la T.V.A. et celle relative à l'impôt des sociétés soient applicables.

Il semble en effet évident que la diffusion de publicité constitue un service rendu et est par conséquent soumise à la législation fiscale en vigueur".

Cette justification ne paraît pas adéquate.

En effet, d'une part, les personnes physiques peuvent, comme les personnes morales, être assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée et d'autre part, les personnes physiques, si elles ne sont pas assujetties à l'impôt des sociétés, le sont à l'impôt des personnes physiques. On peut, en outre, relever qu'il existe des personnes morales et notamment des associations sans but lucratif qui ne sont pas assujetties à l'impôt des sociétés.

.../...

Article 14.

Selon le 1°, la publicité commerciale ne peut pas "présenter de tendance politique, religieuse, syndicale, idéologique ou philosophique".

La propagande pour une telle tendance ne constitue pas une publicité commerciale au sens de l'article 4, 6°, de la loi spéciale.

Le texte doit, dès lors, être compris comme interdisant d'inclure dans une publicité commerciale proprement dite des éléments de propagande pour une tendance politique, religieuse, syndicale, idéologique ou philosophique.

Article 15.

Selon la seconde phrase du paragraphe 1er,

> "Toute référence directe ou indirecte dans la publicité commerciale à un programme ou à un élément de programme et vice versa est interdite".

Les mots "et vice versa" ont pour objet d'interdire que des allusions à de la publicité commerciale figurent dans les programmes ou dans des éléments de programme. L'interdiction d'une telle pratique résulte déjà de la première phrase du paragraphe 1er. Les mots "et vice versa" sont dès lors superflus et doivent être omis.

.../...

La seconde phrase du paragraphe 3 serait mieux rédigée de la manière suivante :

"Les éléments de programme de télévision destinés aux enfants de moins de seize ans ne peuvent être immédiatement précédés ou suivis de publicité commerciale".

Article 17.

Paragraphe 1er :

Ainsi qu'il en a déjà été fait état dans les observations relatives à l'article 12, alinéa 2, l'aide à la presse écrite pour compenser la perte de revenus résultant pour elle de l'introduction de la publicité commerciale à la radio et à la télévision relève de la compétence du législateur national.

Il est à remarquer que l'aide à la presse prévue par le projet est susceptible de s'ajouter à celle qui est déjà accordée en vertu de la loi du 19 juillet 1979 tendant à maintenir la diversité dans la presse quotidienne d'opinion.

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 1er du paragraphe 1er :

"Le Roi détermine annuellement, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les pourcentages des revenus bruts provenant de la publicité commerciale qui sont affectés à l'aide à la presse écrite".

.../...

Paragraphe 2 :

Ainsi qu'il a été dit dans les observations relatives à l'article 12, alinéa 2, du projet, la compétence du législateur national pour décider de l'affectation des recettes provenant de la publicité commerciale à la radio et à la télévision découle de sa compétence plus générale à l'égard de la matière de cette publicité.

Il ressort de l'exposé des motifs que les revenus qui seront transférés sont les revenus nets. Le texte doit le préciser.

La rédaction suivante est proposée :

"§ 2. Les revenus nets provenant de la publicité commerciale émise par les instituts publics chargés d'assurer le service public de la radio et de la télévision, calculés après déduction notamment des pourcentages visés au paragraphe 1er, sont transférés à la Communauté dont ces instituts relèvent".

Article 18.

Le projet habilite le Roi à fixer, de manière discrétionnaire, les critères et les modalités de répartition du crédit destiné à compenser, pour la presse écrite, la perte de revenus provenant de l'introduction de la publicité commerciale à la radio et à la télévision. L'aide à la presse écrite est prévue pour assurer l'exercice effectif de la liberté de la presse garantie par l'article 18 de la Constitution. Il appartient dès lors au législateur de fixer lui-même les règles fondamentales de ce régime d'aide comme il l'a fait dans la loi précitée du 19 juillet 1979.

.../...

Le paragraphe 2 vise l'hypothèse de la personne autorisée à émettre de la publicité commerciale, qui "est établie" dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et ne peut être considérée comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre Communauté.

Le projet ne prévoit pas le cas de la personne qui serait autorisée à émettre de la publicité commerciale, qui ne pourrait être considérée comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre Communauté et qui serait établie en dehors de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Les prélèvements qui seraient opérés sur les revenus bruts d'une telle personne morale ne reçoivent, dans le projet, aucune affectation.

Par ailleurs, s'agissant d'une personne morale privée, la question se posera de savoir si le critère de l'établissement dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale sera le siège social ou le siège d'exploitation. L'exposé des motifs est imprécis à cet égard.

Article 19.

Le paragraphe 1er, b), charge le Conseil de la publicité commerciale "d'exercer le contrôle du respect des prescriptions en matière de publicité commerciale".

Il ressort de l'exposé des motifs que ce Conseil ne sera pas chargé d'infliger lui-même des sanctions mais de signaler aux instances compétentes les infractions qu'il constatera.

.../...

La rédaction suivante est dès lors proposée :

"b) de veiller au respect des prescriptions en matière de publicité commerciale;".

Article 20.

Le Premier Ministre attire spécialement l'attention du Conseil d'Etat sur le problème de compétence que pourrait soulever cet article.

Le Conseil d'Etat, section de législation, a eu, à plusieurs reprises, l'occasion de préciser qu'une disposition légale ou décrétale prescrivant le recours à l'avis préalable d'un organe de la Communauté, de la Région ou du pouvoir national, selon le cas, est compatible avec les règles constitutionnelles et légales fixant les compétences respectives de l'Etat, des Communautés ou des Régions pour autant que le défaut de l'avis, obligatoirement sollicité, n'affecte pas la régularité de la procédure.

Par ailleurs, les arrêtés royaux dont il est question à l'article 20 ne concerneront pas nécessairement les deux Communautés Ce sera notamment le cas des arrêtés visés à l'article 12.

Compte tenu de ces observations, le texte suivant est proposé :

"Article 20.-

Les arrêtés royaux visés aux articles 12, 15, 17, 18 et 19 sont pris après qu'a été demandé l'avis de l'Exécutif de la Communauté intéressée ou l'avis des Exécutifs des Communautés intéressées".

+

.../...

Observation générale relative au chapitre III.

Ce chapitre organise le régime de la publicité commerciale à la radio et à la télévision en prévoyant essentiellement un système d'autorisations (article 12). Ces autorisations ne peuvent être délivrées, selon le projet, qu'aux personnes morales (article 13) et certaines règles doivent être observées dans l'utilisation qui en faite de ces autorisations (articles 14, 15 et 16). Le Conseil de la publicité commerciale créé par l'article 19 reçoit notamment comm mission de veiller au respect des prescriptions en matière de publi cité commerciale. Sur ce point, l'exposé des motifs précise que le Conseil "signalera les infractions qu'il constate, aux instances com pétentes" et que "celles-ci peuvent alors retirer l'autorisation d'i sérer de la publicité commerciale visée à l'article 12". Enfin, selon l'article 12, alinéa 2, les instituts publics chargés du servi ce public de la radio et de la télévision ne peuvent être autorisés à insérer de la publicité commerciale dans leurs programmes de télé vision lorsque, dans leur communauté, une autre personne morale est autorisée à insérer une telle publicité dans ses programmes de télé vision. Cette dernière disposition implique apparemment, ainsi que l'observation en a été faite sous l'article 12, alinéa 2, que l'ins titut public qui a obtenu l'autorisation d'insérer de la publicité commerciale dans ses programmes de télévision, puisse se voir retirer cette autorisation pour l'avenir par le fait qu'une autre personne morale obtient ultérieurement l'autorisation de faire de la publicité commerciale dans ses programmes de télévision.

Dans le chapitre II, l'article 7, alinéa 2, prévoit la possibilité de la révocation de l'autorisation octroyée en vertu de l'article 7, alinéa 1er, tandis que la révocation des autorisations qui peuvent être accordées en vertu d'autres dispositions, n'est pa envisagée. Dans le présent chapitre, la révocation de l'autorisation

.../...

accordée sur base de l'article 12 ne fait l'objet d'aucune disposition. Ici encore, comme dans les cas des autorisations délivrées en vertu des articles 2 et 5, la révocation d'une autorisation risque de susciter des contestations en l'absence de texte en réglant les conditions, les modalités et les effets. Il appartiendra au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier si le projet ne doit pas être complété à cet égard. Il en est d'autant plus ainsi que la personne qui aura obtenu l'autorisation prévue à l'article 12, se sera souvent fondée sur celle-ci pour conclure des contrats avec des tiers. La révocation de l'autorisation peut donc porter préjudice à d'autres personnes que le titulaire de celle-ci.

Article 26.

Cet article contient une formule inusuelle pour l'entrée en vigueur du projet.

L'usage recommande la formule :

"Le Roi fixe la date de l'entrée en vigueur de chacune des dispositions du chapitre II et de l'article 24".

---

ALGEMENE OPMERKING.

De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt in artikel 4, 6° :

"De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1°, van de Grondwet zijn :

...

6° De radio-omroep en de televisie, het uitzenden van mededelingen van de Nationale Regering en van handelspubliciteit uitgezonderd;

...".

Uit deze tekst blijkt duidelijk dat de nationale overheden bevoegd zijn voor al wat de door de radio-omroep en de televisie gemaakte "handelspubliciteit" betreft. Deze overheden zijn niet alleen bevoegd om de normen ten aanzien van deze "publiciteit" vast te stellen, maar ook om de noodzakelijke administratieve maatregelen te nemen.

De radiodistributie en de teledistributie worden in artikel 4, 6°, van de bijzondere wet niet uitdrukkelijk vermeld. Deze beide vormen van klank- en beeldoverbrenging maken echter deel uit van de ruimere materie radio-omroep en televisie en behoren bijgevolg, zoals heel deze materie, in beginsel tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State erop gewezen heeft in het advies dat zij heeft gegeven over een voorstel van decreet "relatif aux émissions de radiodiffusion sonore et télévisuelle diffusées par la voie du câble" (Gedr. St., Franse Gemeenschapsraad, zitting 1982-1983, nr 108/2), blijkt echter uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet dat een restrictie moet worden gemaakt op de bevoegdheid van de Gemeenschappen inzake de vaststelling van de technische vereisten waaraan de radio-omroep en de televisie moeten voldoen

en bijgevolg in het bijzonder inzake het vaststellen van de technische vereisten in verband met de radiodistributie en de teledistributie. De administratieve regeling van die vereisten, in het bijzonder het bepalen daarvan en de controle daarop, blijft dientengevolge tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoren.

De bepalingen van het ontwerp, die betrekking hebben, de ene op de handelsreclame en de andere op de technische vereisten in verband met de radiodistributie en de teledistributie alsook op de administratieve regeling die ervoor geldt, liggen dus alle in de bevoegdheidssfeer van de nationale wetgever.

+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

BEPALEND GEDEELTE.

Hoofdstuk I.

Het volgende opschrift wordt voorgesteld : "Definities".

Artikel 1.

In 5° en 6° zou het slot van de volzin als volgt geredigeerd moeten worden :

"... waarvoor door de Gemeenschap of door de nationale overheid, naar gelang van het geval, machtiging is verleend".

.../...

Voorgesteld wordt het tweede lid van 8° als volgt te stellen :

"Voor de radio-omroepdienst ... zowel voor de ontvangst via een radiodistributie- of een teledistributienet als voor de ontvangst door middel van een collectieve of een individuele antenne".

In 13° wordt de "handelspubliciteit" in de volgende bewoordingen gedefinieerd : "elke informatie die wordt verspreid met de rechtstreekse of onrechtstreekse bedoeling de verkoop van een produkt of een dienst bij het publiek te bevorderen".

Het is niet raadzaam om in een gewone wet, die bij eenvoudige meerderheid kan worden aangenomen, een begrip te definiëren dat niets anders is dan het begrip dat, overigens onder dezelfde naam, in de bijzondere wet, die aangenomen is met de in artikel 1, vijfde lid, van de Grondwet voorgeschreven gekwalificeerde meerderheid, dient om de respectieve bevoegdheden van de Staat en de Gemeenschappen af te bakenen. De bepaling van artikel 1, 13°, lijkt een authentieke uitlegging te willen geven van het door de bijzondere wet gebezigde begrip; welnu, alleen de bijzondere wetgever is gerechtigd om de door hem uitgevaardigde voorschriften op die wijze uit te leggen : "Ejus est legem interpretari cujus est condere".

De tekst onder 13° zou derhalve moeten vervallen.

Subsidiair wijst de Raad van State erop dat de in 13° van het ontwerp gegeven definitie een belangrijk element van het begrip "handelspubliciteit" over het hoofd ziet.

Deze definitie gaat uit van die welke van hetzelfde begrip gegeven is door artikel 19 van de wet van 14 juli 1971 betreffende de handelspraktijken :

.../...

"Voor de toepassing van deze wet wordt onder handelspubliciteit beschouwd (lees : verstaan) elke informatie die wordt verspreid met de rechtstreekse of onrechtstreekse bedoeling de verkoop van een produkt of een dienst bij het publiek te bevorderen, ongeacht de plaats of het gebruikte communicatiemedium".

De aldus door de wet betreffende de handelspraktijken gegeven definitie geldt, zoals de eerste woorden ervan uitdrukkelijk te kennen geven, slechts voor de toepassing van deze wet zelf. Welnu, uit de werkingssfeer van de genoemde wet, zoals die inzonderheid door artikel 1 van de wet bepaald is, komt naar voren dat de produkten en de diensten die de aldus gedefinieerde "handelspubliciteit" wil "bevorderen", verkocht of verstrekt worden door handelaars of ambachtslieden, dit wil zeggen door personen die als beroep een winstgevende activiteit uitoefenen.

De in de wet betreffende de handelspraktijken gegeven definitie van "handelspubliciteit", uit haar verband gehaald en nagenoeg woordelijk overgenomen zoals ze in het thans voorliggende ontwerp is, blijkt onvolledig te zijn. Aangezien het hier gaat om het begrip "handelspubliciteit" in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet (1), mag de definitie niet voorbijgaan aan een essentieel element, namelijk dat de opzet van deze "publiciteit" moet zijn het aanprijzen, om zijn privé-belangen te dienen, van de produkten of de diensten van een handelaar, van een industrieel of van enig ander persoon die een winstgevende activiteit uitoefent.

.../...

---

(1) Het is bekend dat dit artikel 4, 6°, van de bijzondere wet slechts de overname is van artikel 2, 6°, van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de cultuurraden en dat hetzelfde begrip "handelspubliciteit" reeds voorkwam in de wet van 18 mei 1960 houdende organisatie van de instituten der Belgische Radio en Televisie (artikel 28, § 3).

Reeds in de memorie van toelichting van het ontwerp, die vroegere adviezen van de Raad van State in herinnering brengt, wordt erop gewezen dat "het winstoogmerk een wezenlijk element (is) van de handelspubliciteit". Daaruit volgt onder meer dat een uitzending waarmee beoogt wordt de activiteiten te doen kennen van instellingen die doeleinden van algemeen belang nastreven en die de winsten welke een activiteit hun kan opleveren slechts als bijkomstig of als ondergeschikt beschouwen, geen uitzending van handelspubliciteit is (1).

Artikel 2.

Uit het tweede lid blijkt dat de "technische" vergunning door de Minister van Posterijen, Telegrafie en Telefonie slechts verleend zal kunnen worden mits voor de over te brengen programma's naar gelang van het geval door de Gemeenschap of door de nationale overheid machtiging is verleend. De woorden "die door de gemeenschap of door de nationale overheid ..., toegelaten zijn" behoren vervangen te worden door de woorden "waarvoor door de Gemeenschap of door de nationale overheid, naar gelang van het geval, machtiging is verleend".

In het vierde lid moeten de woorden "de overgebrachte programma's" vervangen worden door de woorden "de programma's waarvoor machtiging is verleend".

.../...

---

(1) Zie de adviezen van de Raad van State, afdeling wetgeving, nrs. L. 15.531/9 - 15.548/9 van 8 juni 1983 over het voorstel van decreet dat het decreet van de Raad van de Franse Gemeenschap van 8 juli 1983 "réglementant la publicité non commerciale à la radio et à la télévision" geworden is, in welke adviezen inzonderheid naar twee adviezen van de afdeling administratie van de Raad van State van 23 maart 1960 en van 11 juli 1972 verwezen wordt (Gedr. St., Franse Gemeenschapsraad, zitting 1982-1983, nr 90/7).

Artikel 3.

Voorgesteld wordt de tekst onder 3° als volgt te redigeren :

"3°. woningen die op initiatief van een vennootschap of een instelling die de sociale-woningbouw bevordert, tot een gemeenschappelijk geheel gegroepeerd zijn, mits het aantal ervan vijfhonderd niet overschrijdt;".

Artikel 4.

De wet betreffende de economische reglementering en de prijzen, zoals zij onder meer gewijzigd is bij de wet van 30 juli 1971, voorziet in andere wijzen van prijzencontrole dan het bepalen van maximumprijzen. Tenzij het in de bedoeling van de Regering ligt de bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken te beperken tot alleen maar het bepalen van maximumprijzen, dient de eerste volzin van het eerste lid als volgt te worden gesteld :

"De wet betreffende de economische reglementering en de prijzen is toepasselijk op de prijzen voor aansluiting en abonnement op de radiodistributie- en teledistributienetten alsook op de prijzen van andere diensten aan de abonnees".

Artikel 5.

Voorgesteld wordt het eerste en het derde lid samen te voegen tot één enkele, als volgt geredigeerde tekst :

"Behoudens het recht van de Belgische openbare radio-omroepdiensten om in het kader van hun statutaire opdracht de signalen over te brengen die hun klank- of televisieprogramma's dragen, is alleen de Regie bevoegd om ... (voorts zoals in het eerste lid van het ontwerp)".

De uitdrukking "Belgische openbare radio-omroepdiensten" moet krachtens artikel 1, 8°, van het ontwerp worden geacht ook op de Belgische openbare televisiediensten te doelen.

Daar de bepalingen betreffende de administratieve en budgettaire controle algemene gelding hebben, behoeft er niet aan te worden herinnerd dat deze bepalingen toepasselijk zijn op de beslissing die de Minister op basis van het tweede lid zal nemen. De woorden "Onverminderd de bepalingen betreffende de administratieve en budgettaire controle", die in dat lid staan, kunnen dus vervallen.

In hetzelfde tweede lid zou aangegeven moeten worden welk orgaan van de Regie van Telegrafie en Telefonie bij de Minister een gemotiveerd advies dient uit te brengen.

Artikel 6.

In de Franse tekst moet het woord "via" worden vervangen door het woord "par".

Artikel 7.

De volgende redactie wordt voorgesteld voor het eerste lid :

"De Minister kan de verdeler machtigen om onder de controle van de Regie en in voorkomend geval in samenwerking met deze, zijn radiodistributie- of teledistributienet voor een ander doel te gebruiken dan de overbrenging van klank- of televisieprogramma's".

.../...

In het tweede lid en in het derde lid moet het woord "toestemming" worden vervangen door het woord "machtiging".

Artikel 8.

Zoals in de algemene opmerking is gezegd, zal de verordeningsbevoegdheid van de Koning beperkt zijn tot het vaststellen van de technische vereisten waaraan de radiodistributie en de teledistributie moeten voldoen, en tot de administratieve regeling die er betrekking op heeft.

Artikel 9.

De verordeningsbevoegdheid die bij de eerste volzin van het eerste lid aan de Minister wordt verleend, lijkt, althans gedeeltelijk, samen te vallen met de bij artikel 8 aan de Koning verleende verordeningsbevoegdheid. De bevoegdheid van de Minister zou beter gedefinieerd moeten worden ten opzichte van die van de Koning.

Het tweede lid voorziet in de controle op de naleving van de technische voorschriften die de Minister op grond van het eerste lid bepaalt. Het ontwerp voorziet echter niet in enige controle op de naleving van de verordeningen die de Koning op grond van artikel 8 vaststelt.

Artikel 10.

Het artikel is als volgt geredigeerd :

"De radiodistributie- en teledistributienetten worden geacht van openbaar nut te zijn wat betreft de installatie van hun kabels en bijbehorende uitrustingen op het grondgebied dat ze bedienen".

.../...

De tekst verstrekt geen enkele verduidelijking omtrent de gevolgen van deze beginselverklaring volgens welke de radiodistributie- en teledistributienetten van openbaar nut zijn. Volgens de memorie van toelichting zou deze verklaring "tot doel (hebben) de verdelers te ontslaan van de verplichting om, voor het plaatsen van de distributiekabels, de toelating te bekomen van de eigenaars van onroerende goederen en van het openbaar domein". De Regering is dus voornemens om, in het algemeen belang, ten bate van de verdelers een wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut in te stellen door niet alleen de privé-eigendommen, maar ook het openbaar domein lasten op te leggen.

Verscheidene wetten hebben gelijksoortige erfdienstbaarheden van openbaar nut ingesteld als die welke volgens de memorie van toelichting de Regering denkt in te stellen. Aangehaald kunnen onder meer worden :

1° de erfdienstbaarheden die in het belang van de elektriciteitsvoorziening ingesteld zijn bij de artikelen 13 en volgende van de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsvoorziening;

2° de erfdienstbaarheden die ten bate van de Regie van Telegrafie en Telefonie ingesteld zijn bij de artikelen 2 en volgende van de wet van 13 oktober 1930 tot samenordening der verschillende wetsbepalingen op de telegrafie en de telefonie met draad;

3° de erfdienstbaarheden inzake waterleidingen, ingesteld bij de wet van 17 januari 1938 tot regeling van het gebruik door de openbare besturen, de verenigingen van gemeenten en de concessiehouders van openbare diensten of van diensten van openbaar nut, van de openbare domeinen van de Staat, van de provincies en van de gemeenten, voor het aanleggen en het onderhouden van leidingen, inzonderheid van waterleidingen;

4° de erfdienstbaarheden inzake het vervoer van gasachtige produkten, ingesteld bij de artikelen 9 en volgende van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen.

Zoals trouwens uit de vergelijking van artikel 10 van het ontwerp met die verschillende wetten naar voren komt, kan met de tekst van dat artikel, die niet méér bevat dan een beginselverklaring waarin beklemtoond wordt dat de radiodistributie- en teledistributienetten van openbaar nut zijn, niet worden volstaan om een erfdienstbaarheid van openbaar nut in te stellen. Het artikel zou vervangen moeten worden door nauwkeuriger bepalingen die de verdeler het recht geven om de kabels en de bijbehorende uitrustingen op de privé-eigendommen en het openbaar domein te installeren. Deze precisering zou onder meer betrekking moeten hebben op de goederen die met de erfdienstbaarheid van openbaar nut worden bezwaard, op de voorwaarden en de wijze waarop die goederen in bezit genomen of gebruikt worden, op het bepalen van de werkzaamheden waarvoor machtiging wordt verleend, op de rechten en verplichtingen van de eigenaars van de met de erfdienstbaarheid bezwaarde goederen, alsmede op de verplichtingen van de verdeler.

De memorie van toelichting verduidelijkt dat artikel 10 "echter geen afbreuk (doet) aan het recht van de betrokken eigenaars om eventueel een vordering in rechte in te stellen tegen een verdeler die de regels van de kunst niet zou naleven bij het gebruik dat hij van een onroerend goed zou maken voor de oprichting van zijn net". Het komt de Regering en de Wetgevende Kamers toe, na te gaan of al dan niet een speciale wettelijke regeling getroffen moet worden met het oog op het vergoeden van de schade die aan de privé-eigendommen of aan het openbaar domein zou worden aangericht, welke schade trouwens niet altijd te wijten zal zijn aan het niet naleven van de regels van het vak.

Artikel 11.

Het artikel neemt artikel 14 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving over.

+

ALGEMENE OPMERKING AANGAANDE HOOFDSTUK II.

Hoofdstuk II dat de "Bepalingen betreffende de radiodistributie- en de teledistributienetten" omvat, voorziet in de afgifte van verschillende vergunningen : de vergunning om een radiodistributienet of een teledistributienet aan te leggen en te exploiteren (artikel 2), de aan de verdelers gegeven "toelating" om zelf klank- of televisieprogrammasignalen naar en tussen de radiodistributie- of teledistributienetten te transporteren (artikel 5) en de vergunning, "schriftelijke en voorafgaande toestemming van de Minister" genoemd, waarbij aan een verdeler de mogelijkheid wordt geboden om zijn radiodistributie- of teledistributienet voor een ander doel te gebruiken dan de overbrenging van klank- of televisieprogramma's (artikel 7).

Alleen ten aanzien van deze laatste vergunning voorziet het ontwerp in de mogelijkheid tot intrekking. Daaruit zou afgeleid kunnen worden dat de vergunningen die in de twee andere gevallen worden verleend, niet kunnen worden ingetrokken.

Toch wordt de vergunning om een radiodistributie- of een teledistributienet aan te leggen en te exploiteren slechts verleend onder bepaalde voorwaarden waaraan de vergunningaanvrager dient te voldoen. Het wetsontwerp bepaalt trouwens (artikel 9) dat de Minister "de minimale technische

.../...

voorschriften (bepaalt) waaraan de radiodistributie- en de teledistributienetten moeten voldoen". Het kan dus zijn dat een verdeler op een bepaald ogenblik sommige van die voorwaarden niet of niet meer vervult of dat hij niet meer in staat is de in artikel 9, tweede lid, bedoelde rechten te betalen. Zou het in een zodanig geval niet mogelijk moeten zijn dat de vergunning van dan af aan wordt ingetrokken ? Evenzo zou het wel eens kunnen dat de krachtens artikel 5 afgegeven vergunning slechts verleend wordt mits de houder van die vergunning bepaalde normen of bepaalde voorwaarden in acht neemt; zou de overheid die de vergunning heeft afgegeven, ingeval de vergunninghouder die normen of voorwaarden veronachtzaamt, ook hier weer niet de mogelijkheid moeten hebben om de vergunning in te trekken ? Het komt de Regering en de Wetgevende Kamers toe uit te maken of het ontwerp in dezen niet aangevuld zou moeten worden. Met de algemene beginselen die gelden inzake intrekking en opheffing van individuele administratieve handelingen zal bij ontstentenis van een uitdrukkelijke wetsbepaling, slechts in uitzonderlijke gevallen kunnen worden volstaan om de gevolgen van de krachtens artikel 2 of artikel 5 verleende vergunning te doen ophouden. Op te merken valt nog dat het wetsontwerp niet bepaalt voor hoelang de vergunning verleend wordt, waardoor het misschien des te wenselijker is dat de overheid die de vergunningen afgeeft, ook de mogelijkheid krijgt om ze in te trekken.

+

Artikel 12.

Eerste lid :

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de verdeler die gemachtigd is tot het overbrengen van een programma dat publiciteit bevat, niet verplicht is de in dit lid voorgeschreven machtiging te vragen, daar deze slechts vereist is wanneer de verdeler publiciteit opneemt in het programma voor

Derhalve wordt voorgesteld het eerste lid als volgt te redigeren :

"De in België gevestigde radio-omroepstations en al degenen die vergunning hebben gekregen om een klank- of televisieprogramma of een programmaonderdeel via een radiodistributie- of een teledistributienet over te brengen, mogen slechts handelspubliciteit in het programma opnemen als ze daartoe bij een in Ministerraad overlegd besluit gemachtigd zijn".

Tweede lid :

Dat lid luidt als volgt :

"(De openbare instituten, belast met de openbare radio- en televisiedienst, kunnen niet gemachtigd worden om handelspubliciteit in hun televisieprogramma's op te nemen indien in hun gemeenschap een andere rechtspersoon gemachtigd wordt om handelspubliciteit in televisieprogramma's op te nemen)".

Volgens de brief waarmee de Eerste Minister de Raad van State om advies verzoekt over het onderhavige voorontwerp, is dat lid, net zoals artikel 20, tussen vierkante haken geplaatst om er de aandacht op te vestigen, en wordt de Raad van State verzocht zich inzonderheid uit te spreken over de bevoegdheid van de nationale wetgever ten opzichte van de aldus onder zijn aandacht gebrachte bepalingen.

+

Artikel 12, tweede lid, van het ontwerp doet inderdaad een bevoegdheidskwestie rijzen.

Op het eerste gezicht handelt die bepaling, welke zoals de rest van hoofdstuk III van het wetsontwerp betrekking heeft op de handelspubliciteit op radio en televisie, over een aangelegenheid die krachtens artikel 4, 6°, in fine, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen tot de uitsluitende bevoegdheid van de nationale wetgever is blijven behoren.

De door die bepaling ingevoerde regeling is evenwel niet opgevat als een regeling die noodzakelijk eenvormig moet zijn en blijven voor het gehele land. Ze verwijst naar het openbaar radio- en televisie-instituut van elke Gemeenschap en bepaalt dat de aldus aangewezen instituten niet meer gemachtigd zullen kunnen worden om handelspubliciteit in hun televisieprogramma's op te nemen indien "in hun gemeenschap" een andere rechtspersoon gemachtigd is om handelspubliciteit in televisieprogramma's op te nemen. Aangezien krachtens artikel 13 van het ontwerp alleen rechtspersonen gemachtigd kunnen worden om handelspubliciteit in hun programma's op te nemen (1), zal, zodra "in een Gemeenschap" een private televisiemaatschappij machtiging zal hebben verkregen om handelspubliciteit uit te zenden, het openbaar instituut dat met de openbare radio- en televisiedienst belast is, een zodanige machtiging niet meer kunnen verkrijgen en zal het blijkbaar het voordeel van die machtiging verliezen indien het die al eerder had verkregen.

.../...

---

(1) Onder voorbehoud van de opmerking in verband met artikel 13 van het ontwerp.

vorming der instellingen is opnieuw het verband ter sprake gebracht tussen het probleem van de handelspubliciteit op radio en televisie en de bescherming van de persvrijheid, welke een grondwettelijke vrijheid is waarvan alleen de nationale wet de uitoefening zou kunnen regelen (1).

De nationale wetgever kan in de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake reglementering van de handelspubliciteit op radio en televisie, rekening houden (of de Koning in staat stellen bij de toepassing van de wet rekening te houden) met omstandigheden die eigen zijn aan elk van beide Gemeenschappen, zoals het bestaan van een buitenlandse televisieketen die handelspubliciteit uitzendt in de taal van één van die Gemeenschappen, wanneer die omstandigheden meebrengen dat de gevolgen van de hetzij aan een openbaar instituut, hetzij aan een private persoon verleende machtiging om handelspubliciteit uit te zenden, niet dezelfde zullen zijn in elk van beide Gemeenschappen, inzonderheid de gevolgen van die beslissing ten aanzien van de financiële middelen van de geschreven pers en dus ook ten aanzien van de concrete uitoefening van de persvrijheid.

Het is de zaak van de nationale wetgever te oordelen of het wenselijk is dat de handelspubliciteit op een of meer private televisieketens en tegelijk in de uitzendingen van een openbaar instituut belast met de openbare radio- en televisiedienst toegelaten wordt. Die wetgever zou zijn bevoegdheid evenmin overschrijden door te bepalen dat een openbaar instituut slechts handelspubliciteit mag uitzenden op televisie wanneer er reeds een private televisieketen bestaat die zodanige uitzendingen produceert. De nationale wetgever, die ter zake bevoegd is ongeacht de taal waarin de uitzending plaatsheeft, moet in zijn keuze van het meest geschikte systeem rekening kunnen houden met alle feitelijke toestanden die zich voordoen.

.../...

---

(1) Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr 434/2, blz. 100 e.v.

Tijdens de bespreking van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen heeft een senator wel verklaard dat bij artikel 4, 6°, als volgt uitlegde : "ingeval de nationale overheid het beginsel van de invoering van de handelsreclame op radio en televisie aanvaardt, zouden de Gemeenschappen, ieder wat haar betreft, vrij kunnen beslissen wat zij met dat besluit zullen doen" (1). Maar dit is blijkbaar een alleenstaande verklaring gebleven, die geen enkele bevestiging heeft gekregen. Hoe dan ook, in de tekst van de wet vindt ze geen steun.

Bij het probleem van de bestemming van de ontvangsten die afkomstig zijn van de handelsreclame op radio en televisie zijn verscheidene bedenkingen gemaakt tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen. Er zij onder meer op gewezen dat een lid van de Senaatscommissie verklaard heeft niet in te zien waarom de Gemeenschappen niet bevoegd zouden kunnen zijn inzake handelsreclame, "vooral als hij denkt aan de financiële middelen waarmede de respectieve instituten hun begroting zouden kunnen stijven" (2). Maar vooral behoort aandacht te worden geschonken aan een opmerking van een lid van de commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, dat van mening was dat "hoewel men beweert dat de beslissing om reclame op het televisiescherm in te voeren, aan de centrale overheid wordt overgelaten, het toch ongelooflijk zou zijn indien de Regering in dat geval niet zou preciseren of de winst al dan niet naar het net gaat dat de reclame uitzendt".

.../...

---

(1) Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr 434/2, blz. 103.

(2) Ibidem.

De Minister van de Franse Gemeenschap heeft die precisering hoegenaamd niet gegeven maar heeft de spreker integendeel geantwoord "dat men van de Regering geen precisering kan vragen over een beslissing die zij zou kunnen nemen binnen het kader van haar eigen bevoegdheden"(1). Sprekers amendement, dat ertoe strekte in de bijzondere wet te bepalen dat "de opbrengsten uit de handelspubliciteit bestemd zijn voor de Gemeenschappen" werd vervolgens verworpen. Een lid heeft weliswaar opgemerkt dat de verwerping van dat amendement niet betekende "dat de inkomsten niet naar de Gemeenschappen gaan, maar enkel dat dit niet in artikel 4 moet gespecifieerd worden" (2). De verklaring van de Minister, gevolgd door de verwerping van het amendement, bevestigt althans dat, ook al vond de idee dat de inkomsten uit de handelspubliciteit op radio en televisie aan de Gemeenschappen ten goede moesten komen, een vrij ruime bijval, (het amendement werd verworpen met 12 stemmen tegen 9 bij 1 onthouding), de bevoegdheid van de nationale overheid wat betreft de bestemming van de eventuele opbrengsten van de handelspubliciteit op radio en televisie, aanvaard werd als een gevolg van de algemene bevoegdheid van dezelfde overheid ten aanzien van de handelspubliciteit op radio en televisie.

Wanneer de regeling die wordt toegepast op de handelspubliciteit op radio en televisie naar de taal waarin de uitzendingen plaatshebben enkel verschilt op grond van objectieve feitelijke gegevens die verband houden met de aangelegenheid waarvoor de wettelijke regeling moet gelden, is het normaal dat daar gevolgen uit voortvloeien op het financiële vlak. Welke wetgever ook bevoegd moge zijn, het is duidelijk

.../...

---

(1) Gedr. St., Kamer, 1979-1980, nr 627/10, blz. 42

(2) Ibidem.

dat de aan een in België gelegen radio-omroepstation verleende vergunning om handelspubliciteit op te nemen in zijn uitzendingen, gevolgen zal hebben die verschillen naargelang die uitzendingen al dan niet geschieden in een taal waarin een buitenlandse televisieketen reeds handelspubliciteit voert. De gevolgen zullen verschillend zijn uit het oogpunt van de ontvangsten welke die uitzendingen zullen kunnen opleveren, en derhalve uit het oogpunt van de gevolgen voor de financiële toestand van de geschreven pers en meteen ook voor de effectieve uitoefening van de persvrijheid en ten slotte ten aanzien van de middelen die een openbaar omroepinstituut eventueel uit zodanige uitzendingen kan putten, aan andere instituten overdragen of voor zichzelf behouden.

De Raad van State spreekt bij wijze van besluit de mening uit dat de nationale wetgever bevoegd is om een bepaling als die van artikel 12, tweede lid, van het ontwerp uit te vaardigen.

+

De door artikel 12 aan de Koning toegekende bevoegdheid om de machtiging tot het opnemen van handelspubliciteit te verlenen of te weigeren, is uiteraard beperkt door de verplichting het gelijkheidsbeginsel in acht te nemen. Het is zelfs niet nodig in de wet te verwijzen naar dat in artikel 6 van de Grondwet neergelegde beginsel.

De toekenning of de weigering van een machtiging zou evenwel discriminerende gevolgen kunnen teweegbrengen, zelfs ingeval de beslissing, op het tijdstip waarop ze genomen is, niet geacht kon worden het gelijkheidsbeginsel te schenden. De aanwending van de door artikel 12 aan de Koning verleende bevoegdheid zou immers, bijvoorbeeld, een merkelijke wanverhouding kunnen veroorzaken in de omvang van de hulp die wordt verleend aan respectievelijk de Franstalige geschreven pers, de Nederlandstalige geschreven pers en de Duitstalige geschreven pers. Naar gelang van de Gemeenschap

waaronder de geschreven pers ressorteert ter wille van de taal die haar tot uitdrukkingsmiddel dient, zal zij in meerdere of mindere mate financieel gesteund worden door de Staat. De aanwending van de door artikel 12 aan de Koning verleende bevoegdheid zou in bepaalde omstandigheden, door de werking van het in artikel 17, § 2, ingebouwde mechanisme, ook een duidelijke wanverhouding kunnen teweegbrengen tussen de middelen welke ter beschikking van een bepaalde Gemeenschap worden gesteld en de middelen waarover een andere Gemeenschap zou kunnen beschikken voor het uitoefenen van dezelfde bevoegdheden.

Het is zaak van de Regering en van de Wetgevende Kamers te oordelen of nu reeds in de tekst van de wet bepalingen moeten worden opgenomen tot beperking of compensatie van zodanige uit de toepassing van artikel 12 voortvloeiende gevolgen die afbreuk zouden doen aan de gelijkheid van de Belgen in de werkelijke uitoefening van de in artikel 18 van de Grondwet bepaalde fundamentele vrijheid, of zouden leiden tot een ongelijke behandeling van de Gemeenschappen wat betreft de middelen die hun ter beschikking worden gesteld voor het uitoefenen van hun bevoegdheden.

+

Artikel 12, tweede lid, van het ontwerp is niet volkomen duidelijk. Waar het bepaalt dat de openbare instituten belast met de openbare radio- en televisiedienst, "niet gemachtigd kunnen worden om handelspubliciteit in hun televisieprogramma's op te nemen indien in hun gemeenschap een andere rechtspersoon gemachtigd wordt om handelspubliciteit in televisieprogramma's op te nemen", heeft het blijkbaar alleen het geval op het oog dat een machtiging verleend is aan een private rechtspersoon vooraleer de kwestie van de toekenning van zo'n machtiging aan een openbaar instituut aan de orde komt.

De tekst stelt niet uitdrukkelijk dat ingeval eerst een machtiging zou zijn verleend aan een openbaar instituut en daarna aan een privéketen, de eerste machtiging van rechtswege zou worden ingetrokken door het verlenen van de tweede. De tekst zou dienaangaande gepreciseerd moeten worden en eventueel moeten vermelden onder welke voorwaarden en volgens welke regels de aan het openbaar instituut verleende machtiging haar uitwerking zou verliezen, onder meer gelet op de noodzaak de rechten van de derden te eerbiedigen, inzonderheid die van de adverteerders met wie reeds verbintenissen zouden zijn aangegaan op het tijdstip dat de aan het openbaar instituut verleende machtiging zou vervallen.

Artikel 13.

Dat artikel luidt als volgt :

"De machtiging bedoeld in artikel 12 (namelijk die om handelspubliciteit in de programma's op te nemen) mag uitsluitend aan rechtspersonen verleend worden".

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom een onderscheid wordt gemaakt tussen rechtspersonen en natuurlijke personen. Deze laatsten kunnen namelijk gemachtigd worden om klankprogramma's of televisieprogramma's uit te zenden of over te brengen, maar niet om er handelspubliciteit in op te nemen. De memorie van toelichting verantwoordt dat verschil in behandeling als volgt :

"Het artikel 13 voorziet dat de rechtspersoonlijkheid vereist is teneinde de belasting op de toegevoegde waarde en de vennootschapsbelasting te kunnen toepassen.

Het is duidelijk dat het verspreiden van publiciteit een dienstverlening betreft en bijgevolg onderworpen is aan de vigerende belastingswetgeving."

.../...

Die verantwoording lijkt niet deugdelijk.

Enerzijds kunnen de natuurlijke personen immers net zoals de rechtspersonen onderworpen zijn aan de belasting over de toegevoegde waarde, en anderzijds zijn de natuurlijke personen, die niet onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting, onderworpen aan de personenbelasting. Er zij bovendien op gewezen dat er rechtspersonen bestaan, met name verenigingen zonder winstoogmerk, die niet onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting.

Artikel 14.

Volgens 1° mag de handelspubliciteit "geen politieke, godsdienstige, syndicale, ideologische of filosofische strekking vertonen".

De propaganda voor een dergelijke strekking is geen handelspubliciteit in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet.

De tekst moet derhalve begrepen worden als een verbod om in de eigenlijke handelspubliciteit elementen op te nemen die propaganda opleveren voor een politieke, godsdienstige, syndicale, ideologische of filosofische strekking.

Artikel 15.

De tweede volzin van paragraaf 1 luidt als volgt :

"Elke rechtstreekse of zijdelingse verwijzing in de handelspubliciteit naar een programma of naar een programmaonderdeel en omgekeerd is verboden".

.../...

De woorden "en omgekeerd" strekken ertoe te verbieden dat in de programma's of in de programmaonderdelen wordt verwezen naar handelspubliciteit. Het verbod van dergelijke handelwijze vloeit reeds voort uit de eerste volzin van paragraaf 1. De woorden "en omgekeerd" zijn derhalve overbodig en moeten vervallen.

De tweede volzin van paragraaf 3 zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Onderdelen van televisieprogramma's bestemd voor kinderen beneden zestien jaar mogen niet onmiddellijk voorafgegaan of gevolgd worden door handelspubliciteit".

Artikel 17.

Paragraaf 1 :

Zoals reeds is gezegd in de opmerkingen betreffende artikel 12, tweede lid, valt het verlenen van hulp aan de geschreven pers als tegemoetkoming voor het inkomstenverlies dat zij lijdt ten gevolge van de invoering van handelspubliciteit op radio en televisie, onder de bevoegdheid van de nationale wetgever.

Er zij op gewezen dat de door het ontwerp in uitzicht gestelde tegemoetkoming aan de pers bovenop de hulp kan komen die reeds wordt verleend krachtens de wet van 19 juli 1979 tot behoud van de verscheidenheid in de opiniedagbladpers.

De volgende redactie wordt voorgesteld voor het eerste lid van paragraaf 1 :

"De Koning bepaalt jaarlijks, bij in Ministerraad overlegd besluit, de percentages van de bruto-inkomsten uit handelspubliciteit die bestemd worden voor de hulp aan de geschreven pers".

Paragraaf 2 :

Zoals reeds is gezegd in de opmerkingen betreffende artikel 12, tweede lid, van het ontwerp, is de bevoegdheid van de nationale wetgever om de bestemming te bepalen van de ontvangsten uit de handelspubliciteit op radio en televisie, een uitloper van zijn meer algemene bevoegdheid op het vlak van die publiciteit.

Blijkens de memorie van toelichting zijn het de netto-inkomsten die zullen worden overgedragen. De tekst moet dat duidelijk stellen.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"§ 2. De netto-inkomsten uit de handelspubliciteit uitgezonden door de met de openbare radio- en televisiedienst belaste openbare instituten, berekend na aftrek onder meer van de in paragraaf 1 bedoelde percentages, worden overgedragen aan de Gemeenschap waaronder die instituten ressorteren".

Artikel 18.

Het ontwerp machtigt de Koning om op discretionaire wijze de "criteria en modaliteiten" vast te stellen voor de verdeling van het krediet dat dient als tegemoetkoming aan de geschreven pers voor het verlies aan inkomsten ten gevolge van de invoering van de handelspubliciteit op radio en televisie. In hulp aan de geschreven pers wordt voorzien om de daadwerkelijke uitoefening te verzekeren van de door artikel 18 van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van drukpers. De wetgever behoort derhalve zelf de fundamentele regels van die hulpregeling vast te stellen, zoals hij het gedaan heeft in de eerdervermelde wet van 19 juli 1979.

Paragraaf 2 heeft betrekking op het geval van de rechtspersoon die gemachtigd is handelspubliciteit uit te zenden, en die "gevestigd is" in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en niet kan worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere Gemeenschap.

Het ontwerp rekent niet met het geval van de tot het uitzenden van handelspubliciteit gemachtigde persoon die niet zou kunnen worden geacht uitsluitend tot de ene of de andere Gemeenschap te behoren en die buiten het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad gevestigd zou zijn. De eventuele afhoudingen op de bruto-inkomsten van zulke rechtspersoon krijgen in het ontwerp geen enkele bestemming.

Voorts zal, wanneer het gaat om een private rechtspersoon, de vraag rijzen of het criterium voor de vestiging in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad de maatschappelijke zetel, dan wel de bedrijfszetel is. De memorie van toelichting geeft daarover geen uitsluitsel.

Artikel 19.

Paragraaf 1, b), gelast de Raad voor handelspubliciteit "toezicht uit te oefenen op de naleving van de voorschriften inzake handelspubliciteit".

Blijkens de memorie van toelichting zal die Raad niet tot taak hebben zelf sancties op te leggen maar aan de bevoegde instanties de inbreuken te signaleren die hij zal hebben vastgesteld.

.../...

Derhalve wordt de volgende redactie voorgesteld :

"b) ervoor te zorgen dat de voorschriften inzake handelspubliciteit worden nagekomen;".

Artikel 20.

De Eerste Minister vestigt in het bijzonder de aandacht van de Raad van State op het bevoegdheidsprobleem dat dit artikel zou kunnen doen rijzen.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft reeds herhaaldelijk de gelegenheid gehad te preciseren dat een bepaling van een wet of een decreet die voorschrijft dat het voorafgaand advies moet worden ingewonnen van een orgaan van de Gemeenschap, van het Gewest of van de nationale overheid, naar gelang van het geval, overeen te brengen is met de grondwettelijke en wettelijke regels tot vaststelling van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, van de Gemeenschappen of van de Gewesten, voor zover het ontbreken van het advies dat moet worden aangevraagd, de regelmatigheid van de procedure niet aantast.

Voorts zullen de koninklijke besluiten waarvan sprake is in artikel 20 niet noodzakelijk betrekking hebben op de twee Gemeenschappen. Dat zal met name het geval zijn met de in artikel 12 bedoelde besluiten.

Gelet op die opmerkingen wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 20.-

De koninklijke besluiten bedoeld in de artikelen 12, 15, 17, 18 en 19, worden vastgesteld nadat het advies is gevraagd van de Executieve van de betrokken Gemeenschap of van de Executieven van de betrokken Gemeenschappen".

+

ALGEMENE OPMERKING BETREFFENDE
HOOFDSTUK III.

Dit hoofdstuk organiseert de regeling inzake handelspubliciteit op radio en televisie en voorziet daarbij hoofdzakelijk in een systeem van machtigingen (artikel 12). Die machtigingen kunnen volgens het ontwerp uitsluitend aan rechtspersonen verleend worden (artikel 13), en bij het gebruik van die machtigingen moeten bepaalde regels in acht genomen worden (artikelen 14, 15 en 16). De door artikel 19 opgerichte Raad voor handelspubliciteit heeft onder meer tot taak ervoor te zorgen dat de voorschriften inzake handelspubliciteit nagekomen worden. Dienaangaande preciseert de memorie van toelichting dat de Raad "de inbreuken die hij vaststelt zal signaleren aan de bevoegde instanties" en dat "deze dientengevolge de machtiging tot het opnemen van handelspubliciteit bedoeld in artikel 12 kunnen intrekken". Tenslotte kunnen, volgens artikel 12, tweede lid, de openbare instituten, belast met de openbare radio- en televisiedienst, niet gemachtigd worden om handelspubliciteit in hun televisieprogramma's op te nemen indien in hun Gemeenschap een andere rechtspersoon gemachtigd wordt om zodanige publiciteit in zijn televisieprogramma's op te nemen. Die laatste bepaling houdt kennelijk in, zoals reeds opgemerkt is bij artikel 12, tweede lid, dat de aan het openbaar instituut verleende machtiging om handelspubliciteit op te nemen in zijn televisieprogramma's, kan worden ingetrokken voor de toekomst doordat een andere rechtspersoon later machtiging verkrijgt om handelspubliciteit te voeren in zijn televisieprogramma's.

In hoofdstuk II voorziet artikel 7, tweede lid, in de mogelijkheid tot intrekking van de krachtens artikel 7, eerste lid, toegekende machtiging, terwijl niet gedacht is aan de intrekking van de machtigingen die krachtens andere bepalingen kunnen worden verleend. In dit hoofdstuk handelt geen enkele bepaling over de intrekking van de machtiging die

.../...

is verleend op grond van artikel 12. Zoals in het geval van de machtigingen die afgegeven zijn krachtens de artikelen 2 en 5, dreigt de intrekking van een machtiging ook hier betwistingen te doen rijzen bij ontstentenis van een tekst die er de voorwaarden, de vormen en de gevolgen van regelt. Het komt de Regering en de Wetgevende Kamers toe te oordelen of het ontwerp in dat opzicht niet moet worden aangevuld. Een reden te meer daarvoor is dat de persoon die de in artikel 12 bedoelde machtiging verkregen zal hebben, zich vaak hierop beroepen zal hebben om met derden overeenkomsten aan te gaan. Intrekking van de machtiging kan dus nadeel berokkenen aan andere personen dan de houder van de machtiging.

Artikel 26.

Dit artikel bevat een ongebruikelijke formule voor de inwerkingtreding van het ontwerp.

De gebruikelijke formule is :

"De Koning stelt voor iedere bepaling van hoofdstuk II en voor artikel 24 de datum van inwerkingtreding vast".

---

La chambre était composée de

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

A. VANWELKENHUYZEN, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

J. DE GAVRE, 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. A. VANWELKENHUYZEN.

Le rapport a été présenté par Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANWELKENHUYZEN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. M.-L. THOMAS, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY. J. LIGOT.