ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Premier Ministre, le 8 juillet 1986, d'une demande d'avis sur des amendements au projet de loi "relatif aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision", a donné le 16 juillet 1986 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 8 juli 1986 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over amendementen op een ontwerp van wet "betreffende de radiodistributie-en teledistributienetten en betreffende de handelspubliciteit op radio en televisie" heeft op 16 juli 1986 het volgend advies gegeven :

Amendement à l'article ler.

L'amendement a pour premier objet de supprimer à l'article ler, 3° et 4°, du projet(1), les mots : "dans les limites d'un territoire déterminé".

La suppression de ces mots avait été décidée par la Commission de l'infrastructure de la Chambre des Représentants à la suite d'un amendement de MM. HARMEGNIES, BIEFNOT et MOTTARD auquel s'était rallié le Ministre (2). Les auteurs de l'amendement avaient fait valoir qu' "il va de soi qu'un réseau de télédistribution est toujours territorialement limité" (3).

Ainsi justifié, l'amendement n'appelle aucune observation.

+

L'amendement a pour deuxième objet d'ajouter à la fin des 5° et 6°, les mots "par la communauté ou par l'autorité nationale selon le cas". Il reproduit un précédent amendement du Gouvernement (4) que celui-ci n'avait pas justifié et qui avait été adopté par la Commission (5).

.../...

---

(1) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 1.
(2) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, p. 51.
(3) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 5, p. 3.
(4) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 6, p. 7.
(5) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, p. 134.

L'amendement tend à rappeler la compétence des Communautés en la matière.

Le Conseil d'Etat avait attiré l'attention sur cette compétence dans l'avis qu'il a donné sur le projet de loi (voyez l'observation relative à l'article 2) (1).

Amendement à l'article 2.

L'amendement a pour seul objet de supprimer le mot "autorisés" qui à l'article 2, alinéa 2 du projet suivait les mots "programmes de télévision" et qui à l'article 2, alinéa 4,du projet suivait le mot "programmes". Il reproduit un précédent amendement du Gouvernement (2) que celui-ci n'avait pas justifié et qui avait été adopté par la commission après une longue discussion (3).

Dans son avis précédant le projet de loi, le Conseil d'Etat avait précisé qu'il s'agissait de programmes "autorisés selon le cas, par la Communauté ou par l'autorité nationale" (4) Ainsi qu'il vient d'être dit, le nouveau texte proposé par le Gouvernement apporte cette précision à l'article ler, 5° et 6°. Le mot "autorisés" peut donc sans inconvénient être supprimé aux alinéas 2 et 4 de l'article 2.

.../...

---

(1) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 1, p. 14.
(2) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 7.
(3) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, pp. 55 à 61.
(4) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 1, p. 14.

Amendement à l'article 8.

Cet amendement tend à ajouter au paragraphe 1er, première phrase, les mots "à l'établissement et" et à supprimer la seconde phrase de ce paragraphe.

La première modification reproduit un amendement de M. COPPIETERS (1), la seconde modification reproduit un amendement oral du Gouvernement qui avait été adopté par la Commission (2).

Le rapport de la commission explique les motifs de ces deux modifications apportées à l'article 8, § 1er (3). Ces modifications n'appellent pas d'observation.

Amendement à l'article 9.

Cet amendement tend à ajouter à l'article 9 les mots "ainsi que les antennes collectives". Il reproduit un précédent amendement du Gouvernement (4) qui avait été adopté par la Commission (5). Il n'appelle pas d'observation.

.../...

---

(1) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 2.
(2) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, p. 136.
(3) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, pp. 72 et 73.
(4) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 9, p. 9.
(5) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, pp. 73 et 74.

Amendement à l'article 10.

La rédaction suivante est proposée pour le paragraphe 1er, alinéa 4, qui ne figurait pas dans le texte sur lequel le Conseil d'Etat a donné son avis le 8 mars 1985 (1) : "Passé ce délai, le silence de l'autorité vaut approbation".

+

L'amendement tend à modifier le paragraphe 2, alinéa 2.

Il reproduit le texte qui avait été adopté par la Commission (2).

La substitution du mot "habitants" au mot "locataires" n'est pas heureuse. D'une part, le nouveau texte obligera le distributeur à rechercher l'identité de toutes les personnes qui habitent un immeuble, même si elles n'y sont pas domiciliées. D'autre part, le terme habitant ne convient pas pour un terrain non bâti qui n'a pas d'habitant mais peut avoir un locataire.

Quelle que soit la formule retenue, l'efficacité absolue ne sera pas atteinte, puisqu'il sera, en tout cas, difficile d'identifier et de toucher tous les intéressés, quelle que soit leur qualité juridique.

.../...

---

(1) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 1, p. 24.

(2) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, p. 137.

Sous cette réserve, la rédaction suivante est proposée :

"Les travaux ne pourront commencer qu'après une notification dûment établie, faite par écrit aux propriétaires suivant les données du cadastre, aux locataires et aux habitants".

Amendement à l'article 12.

L'amendement ajoute au paragraphe 2, les mots "qui sont destinés à toute la Communauté" et complète l'article par un paragraphe 3.

La première modification avait déjà été adoptée par la Commission (1). La précision qu'elle apporte au texte n'appelle pas d'observation.

+

La Commission avait adopté pour le paragraphe 3 un texte qui diffère de celui qui est proposé par l'amendement (2).

Le paragraphe 3 doit être compris comme attribuant au Roi un pouvoir réglementaire dont Il n'est pas tenu de faire usage. Même si le Roi fait usage de ce pouvoir, les sociétés de radiodiffusion de caractère régional ne pourront être autorisées à faire de la publicité commerciale que par un arrêté royal pris sur base du paragraphe ler.

.../...

---

(1) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, p. 138.
(2) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, p. 138.

Selon le texte français de l'alinéa 3 de la justification, la possibilité de donner des autorisations de faire de la publicité ne pourra être accordée qu'à des télévisions de caractère régional d'une seule Communauté. Cette règle selon laquelle une différence doit nécessairement être faite entre les Communautés n'est pas énoncée dans le texte en projet. On doit se demander si la justification exprime correctement les intentions du Gouvernement.

Amendement à l'article 14.

L'amendement tend à compléter le 2° de l'article 14 du projet. Il reproduit le texte qui avait été adopté par la Commission (1).

Dans le 2° les mots "et être contraire aux lois" devraient être remplacés par "ou être contraire aux lois".

Amendement à l'article 16.

L'amendement tend à ajouter à l'article un second alinéa qui reproduit le texte qui avait été adopté par la Commission (2)

A la fin de cet alinéa, il y a lieu, dans le texte français, d'écrire : "notamment en ce qui concerne le tarif et le temps d'antenne".

.../...

---

(1) Chambre Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, pp. 117, 118 et 138.

(2) Chambre Doc. 1222 (1984-1985), n° 19, pp. 122, 123 et 139.

Amendement à l'article 17.

L'amendement tend à rendre facultatif l'affectation à la presse écrite d'une partie des revenus de la publicité commerciale, alors que celle-ci était obligatoire tant dans le projet de loi originel que dans le texte adopté par la Commission.

Le Conseil d'Etat rappelle que dans l'avis qu'il a donné sur le projet de loi, il avait relevé que "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" (1). Il appartiendra aux Chambres législatives d'apprécier si, dans les circonstances actuelles, l'exercice effectif de la liberté de la presse rend obligatoire qu'une partie des revenus de la publicité commerciale faite à la radio et à la télévision soit affectée à la presse écrite et fasse l'objet d'une répartition respectant les diverses tendances idéologiques et ne rendant pas plus difficile la création de nouveaux organes de presse.

Certes des projets existent au sein de certaines Communautés en vue d'associer tout ou partie de la presse écrite à des sociétés de radiodiffusion qui seraient autorisées à faire de la publicité commerciale et bénéficieraient ainsi des profits de celle-ci, mais, en ce cas, il convient de relever que les décisions des Communautés pourraient toujours être abrogées ou modifiées, enlevant ainsi à l'autorité nationale le contrôle de la garantie constitutionnelle.

+

.../...

---

(1) Chambre, Doc. 1222 (1984-1985), n° 1, p. 21.

Les alinéas 1er et 2 du paragraphe 2, qui ne figuraient pas dans le texte de l'avant-projet de loi sur lequel le Conseil d'Etat a donné son avis le 4 février 1985, appellent l'observation suivante.

L'organisme d'intérêt public classé dans la catégorie C de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, qui sera chargé de gérer et d'exploiter la publicité commerciale de l'institut public de radio et de télévision, sera un organisme dépendant de la Communauté. Un tel organisme doit, aux termes des articles 9 et 13 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, être créé par un décret. Il n'appartient pas au législateur ordinaire de créer un organisme d'intérêt public dépendant de la Communauté.

Par ailleurs, c'est au législateur communautaire et non pas au législateur national qu'il appartient de classer les organismes d'intérêt public dépendant de la Communauté dans les catégories prévues à l'article 1er de la loi du 16 mars 1954.

Le législateur national peut, toutefois, subordonner à certaines conditions l'octroi à un institut public de radio et de télévision de l'autorisation de faire de la publicité commerciale.

Il est proposé de remplacer les alinéas 1er et 2 par le texte suivant :

.../...

"Un institut public, chargé d'assurer le service public de la radio et de la télévision, ne peut être autorisé, conformément à l'article 12, à insérer de la publicité commerciale dans ses programmes que si la gestion et l'exploitation de cette publicité sont confiées à un organisme d'intérêt public doté de la personnalité juridique et distinct de cet institut".

Article 19bis (nouveau).

Cet article n'appelle qu'une observation de forme : il y a lieu d'écrire, dans le texte français : "après qu'a été demandé ...".

Amendement op artikel 1.

Het eerste oogmerk van het amendement is het doen vervallen, in artikel 1, 3° en 4°, van het ontwerp (1), van de woorden : "binnen de grenzen van een bepaald gebied".

Tot het doen vervallen van die woorden was besloten door de Commissie voor de infrastructuur van de Kamer van Volksvertegenwoordigers naar aanleiding van een amendement van de heren HARMEGNIES, BIEFNOT en MOTTARD, waarbij de Minister zich had aangesloten (2). De indieners van het amendement hadden aangevoerd dat "een radiodistributienet (lees : teledistributienet) uiteraard steeds territoriaal beperkt (is)" (3).

Het aldus verantwoorde amendement geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

+

Het tweede oogmerk van het amendement bestaat erin dat aan het einde van 5° en 6° de woorden "door de gemeenschap of door de nationale overheid, naar gelang van het geval", worden toegevoegd. Hiermee wordt een vroeger amendement van de Regering overgenomen (4), waarvoor deze geen verantwoording had opgegeven en dat door de Commissie was aangenomen (5).

.../...

---

(1) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 1
(2) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 51.
(3) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 5, blz. 3.
(4) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 6, blz. 7.
(5) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 134.

Het amendement wil de bevoegdheid die de Gemeenschappen in dezen bezitten, in herinnering brengen.

De Raad van State had de aandacht op die bevoegdheid gevestigd in zijn advies over het wetsontwerp (zie de opmerking aangaande artikel 2) (1).

Amendement op artikel 2.

Het enige oogmerk van het amendement is het doen vervallen van de woorden "waarvoor machtiging is verleend", die in artikel 2, tweede lid, van het ontwerp volgden op het woord "televisieprogramma's" en in artikel 2, vierde lid, van het ontwerp op het woord "programma's". Hiermee wordt een vroeger amendement van de Regering overgenomen (2) waarvoor deze geen verantwoording had opgegeven en dat na een lange bespreking door de commissie was aangenomen (3).

De Raad van State had er in zijn advies dat aan het wetsontwerp voorafging, op gewezen dat het programma's betrof "(waar)voor, naar gelang van het geval, door de Gemeenschap of door de nationale overheid machtiging is verleend" (4). Zoals zoëven is gezegd, brengt de door de Regering voorgestelde nieuwe tekst die precisering aan in artikel 1, 5° en 6°. De woorden "waarvoor machtiging is verleend" kunnen dus in het tweede en in het vierde lid van artikel 2 zonder bezwaar vervallen.

.../...

---

(1) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 1, blz. 14.
(2) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 7.
(3) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 55 tot 61.
(4) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 1, blz. 14.

Amendement op artikel 8.

Dit amendement beoogt de woorden "de aanleg en" in te voegen in de eerste volzin van paragraaf 1 en de tweede volzin van die paragraaf te doen vervallen.

Met de eerste wijziging wordt een amendement van de heer COPPIETERS (1) overgenomen, met de tweede een mondeling geformuleerd Regeringsamendement dat door de Commissie was aangenomen (2).

In het verslag van de commissie wordt uiteengezet wat de reden van die twee, in artikel 8, § 1, aangebrachte wijzigingen is (3). Die wijzigingen geven geen aanleiding tot opmerkingen.

Amendement op artikel 9.

Dit amendement beoogt in artikel 9 de woorden "alsook de collectieve antennes" in te voegen. Het amendement neemt hiermee een vroeger Regeringsamendement (4) over dat door de Commissie was aangenomen (5). Het geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

.../...

---

(1) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 2.
(2) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 136.
(3) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 72 en 73.
(4) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 9, blz. 9.
(5) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 73 en 74.

Amendement op artikel 10.

Er wordt voorgesteld het vierde lid van paragraaf 1, dat niet voorkwam in de tekst waarover de Raad van State op 8 maart 1985 (1) een advies heeft uitgebracht, als volgt te redigeren : "Na het verstrijken van de termijn geldt het stilzwijgen van de overheid als goedkeuring".

+

Het amendement heeft tot doel paragraaf 2, tweede lid, te wijzigen.

Het neemt de tekst over die door de commissie was aangenomen (2).

Het vervangen van het woord "huurders" door "bewoners" is niet zo een gelukkige zaak. Enerzijds zal de verdeler door de nieuwe tekst genoodzaakt worden de identiteit van alle in een gebouw wonende personen uit te zoeken, zelfs als deze er hun woonplaats niet hebben. Anderzijds past de term "bewoner" niet voor onbebouwde grond, die geen bewoner heeft maar wel een huurder kan hebben.

Welke formule ook gekozen moge worden, een volstrekte doeltreffendheid zal niet worden verkregen want het zal in elk geval moeilijk zijn alle betrokkenen te identificeren en te bereiken, welke juridische hoedanigheid ze ook hebben.

.../...

---

(1) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 1, blz. 24.
(2) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 137.

Met dat voorbehoud wordt de volgende redactie voorgesteld :

"De werken mogen eerst aanvangen nadat aan de eigenaars volgens de gegevens van het kadaster, aan de huurders en aan de bewoners een behoorlijk aangetoonde schriftelijke kennisgeving is gedaan".

Amendement op artikel 12.

Het amendement voegt aan paragraaf 2 de woorden "die zich richten tot de gehele gemeenschap" toe en vult het artikel aan met een paragraaf 3.

De eerste wijziging was reeds door de Commissie aangenomen (1). Bij de verduidelijking die ze in de tekst aanbrengt, zijn geen opmerkingen te maken.

+

De Commissie had voor paragraaf 3 een tekst aangenomen die verschilt van die welke in het amendement wordt voorgesteld (2).

Paragraaf 3 moet zo worden verstaan dat de Koning een verordeningsbevoegdheid krijgt waarvan Hij niet verplicht is gebruik te maken. Zelfs indien de Koning die bevoegdheid aanwendt, kunnen de radio-omroepvennootschappen met een gewestelijk karakter tot het voeren van handelspubliciteit niet gemachtigd worden dan bij een koninklijk besluit uitgevaardigd op grond van paragraaf 1.

.../...

---

(1) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 138.

Volgens de Franse tekst van het derde lid van de toelichting kan de mogelijkheid om machtiging te geven tot het voeren van publiciteit slechts voor één Gemeenschap aan televisiestations en -vennootschappen met gewestelijk karakter worden verleend. Die regel, waarbij noodzakelijkerwijs een onderscheid tussen de Gemeenschappen wordt gemaakt, is in de ontworpen tekst niet verwoord. Men kan zich afvragen of de toelichting wel een correcte weergave is van hetgeen de Regering bedoelt.

Amendement op artikel 14.

Het amendement strekt tot aanvulling van het bepaalde in 2° van artikel 14 van het ontwerp. Het neemt de tekst over die door de Commissie was aangenomen (1).

Onder 2° zouden de woorden "en niet strijdig zijn met de wetten" vervangen moeten worden door "noch strijdig zijn met de wetten".

Amendement op artikel 16.

Het amendement strekt ertoe aan het artikel een tweede lid toe te voegen dat de tekst overneemt welke door de Commissie was aangenomen (2).

.../...

---

(1) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 117, 118 en 138.

(2) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 19, blz. 122, 123 en 139.

Aan het slot van dat lid behoort in de Franse tekst te worden geschreven : "notamment en ce qui concerne le tarif et le temps d'antenne".

Amendement op artikel 17.

Zowel in het oorspronkelijke wetsontwerp als in de door de Commissie aangenomen tekst was er verplichting om een deel van de inkomsten uit handelspubliciteit te bestemmen voor de geschreven pers. Het amendement wil dat facultatief stellen.

De Raad van State herinnert eraan dat hij in zijn advies over het wetsontwerp had opgemerkt dat "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 (1). Het is zaak van de Wetgevende Kamers uit te maken of het in de huidige omstandigheden terwille van de daadwerkelijke uitoefening van de vrijheid van drukpers een verplichting moet zijn dat een deel van de inkomsten uit de op radio en televisie gevoerde handelspubliciteit naar de geschreven pers gaat en het voorwerp uitmaakt van een verdeling waarbij de verschillende ideologische strekkingen worden ontzien en de stichting van nieuwe persorganen niet wordt bemoeilijkt.

Er bestaan bij sommige Gemeenschappen weliswaar plannen om de geschreven pers geheel of gedeeltelijk te betrekken bij radio-omroepvennootschappen die gemachtigd zouden zijn tot het voeren van handelspubliciteit en daaruit aldus winst zouden

.../...

---

(1) Kamer, Gedr. St. 1222 (1984-1985), nr. 1, blz. 21.

halen. Maar dan moet wel worden opgemerkt dat de terzake door de Gemeenschappen genomen beslissingen altijd opgeheven of gewijzigd kunnen worden, waardoor de controle op de grondwettelijke waarborg aldus uit handen van de nationale overheid zou worden genomen.

+

Bij het eerste en het tweede lid van paragraaf 2 die niet voorkwamen in de tekst van het wetsontwerp waarover de Raad van State op 4 februari 1985 heeft geadviseerd, is het volgende op te merken.

De in categorie C van de wet van 16 maart 1954 betreffende sommige instellingen van openbaar nut ingedeelde instelling van openbaar nut waaraan het beheer en de exploitatie van de handelspubliciteit voor het openbaar radio- en televisieinstituut zullen worden opgedragen, zal er een zijn die afhangt van de Gemeenschap. Zulk een instelling moet luidens de artikelen 9 en 13 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen opgericht worden door een decreet. Het staat niet aan de gewone wetgever een instelling van openbaar nut op te richten die afhangt van de Gemeenschap.

Indeling van de onder de Gemeenschap ressorterende instellingen van openbaar nut bij een van de categorieën bepaald in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 is trouwens zaak van de gemeenschapswetgever en niet van de nationale wetgever.

.../...

Wel kan de nationale wetgever de machtiging voor een openbaar radio- en televisieinstituut om handelspubliciteit te voeren afhankelijk stellen van bepaalde voorwaarden.

Voorgesteld wordt het eerste en het tweede lid door de volgende tekst te vervangen :

"Een openbaar instituut, belast met de openbare radio- en televisiedienst, kan alleen dan overeenkomstig artikel 12 tot het opnemen van handelspubliciteit in zijn programma's worden gemachtigd als het beheer en de exploitatie van die publiciteit worden opgedragen aan een van dat instituut onderscheiden instelling van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid".

Artikel 19bis (nieuw).

Bij dit artikel is slechts een vormopmerking te maken : in de Franse tekst schrijve men "après qu'a été demandé ...".

La chambre était composé de

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

J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

F. RIGAUX, assesseurs de la section de législation,
J. DE GAVRE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. C. ROUSSEAUX, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. ROUSSEAUX, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. LIGOT.