

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1986-1987

23 JANUARI 1987

Ontwerp van wet betreffende de radiodistributie- en de tele-distributiediensten en betreffende de handelspubliciteit op radio en televisie

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 14 januari 1987 door de Voorzitter van de Senaat, verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op een ontwerp van wet "betreffende de radiodistributie- en de teledistributienetten en betreffende de handelspubliciteit op radio en televisie" heeft op 19 januari 1987 het volgend advies gegeven :

R.A 13712

ZIE :

Gedr. St. van de Senaat :

397 (1986-1987) :

- Nr 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvert.

Nr 2 : Verslag

Nrs 3 tot 13 : Amendementen

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1986-1987

23 JANVIER 1987

Projet de loi relatif aux réseaux de radiodistribution et de télé-distribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Président du Sénat, le 14 janvier 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur des amendements au projet de loi "relatif aux réseaux de radiodistribution et de télé-distribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision", a donné le 19 janvier 1987 l'avis suivant :

R.A 13712

VOIR :

Doc. du Sénat :

397 (1986-1987) :

- N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants

N° 2 : Rapport

Nos 3 à 13 : Amendements

1. Article 1er du projet.

Amendement de MM. MOUREAUX et consorts.

(doc. 397-5) (1)

Point A.

L'addition proposée est superflue. Il est évident que le législateur national ne peut pas porter atteinte, par une loi ordinaire, aux compétences des Communautés et des Régions.

Par ailleurs, il ressort du contexte que les définitions données à l'article 1er du projet le sont exclusivement pour l'interprétation et l'application de la loi en projet.

Point B.

Les dispositions modifiées par l'amendement figuraient dans le projet sur lequel le Conseil d'Etat a donné un avis le 4 février 1985, sous le n° 16.500. La formule n'a pas été critiquée par la section de législation. Elle se réfère à la répartition des compétences entre le pouvoir national et les Communautés, telle qu'elle résulte de l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. La radiodiffusion et la télévision relèvent de la compétence des Communautés, sous la restriction que la fixation des conditions techniques et le régime administratif applicable à ces conditions relèvent de la compétence des autorités nationales.

(1) Tous les documents parlementaires auxquels il est fait référence sont, sauf indication contraire, ceux du Sénat, session 1986-1987.

Il paraît admissible que le pouvoir national se réfère à la mise en oeuvre de cette compétence de principe de la Communauté, sans que, pour autant, il porte atteinte à l'autonomie de la Communauté établie par la loi spéciale du 8 août 1980 précitée. Dans la matière dont il s'agit, il paraît peu pratique que des compétences partagées puissent être mises en oeuvre sans s'articuler et se coordonner. Il est à noter qu'une solution analogue a été retenue, sans observation du Conseil d'Etat, section de législation, par l'arrêté royal du 20 août 1981 réglementant l'établissement et le fonctionnement des stations de radio-diffusion sonore locale (avis L. 14.221 du 14 juillet 1981)

Le texte du projet n'implique aucunement que le législateur national impose à la Communauté d'établir un régime d'autorisation. Au contraire, il vise, pour respecter la compétence de la Communauté, le cas où celle-ci instituerait un tel régime, cas qui est le plus vraisemblable.

Si néanmoins la Communauté s'abstenait d'établir un régime d'autorisation, le texte critiqué resterait sans application.

2. Article 2 du projet.

Amendement de MM. MOUREAUX et consorts
(doc. 397-5).

Point A.

Le texte actuel du projet est le suivant :

"L'autorisation mentionne le territoire d'exploitation, les programmes ainsi que les fréquences sur lesquelles ils sont transmis".

Ce texte n'entend pas conférer à une autorité nationale le pouvoir d'autoriser des programmes mais se borne à faire référence aux programmes qui ont été autorisés par l'autorité compétente, selon le cas, la Communauté ou, pour la région bilingue de Bruxelles-capitale, l'autorité nationale.

Par ailleurs, la mention des programmes dans la demande d'autorisation peut se justifier par le fait que ces programmes, en ce qui concerne leur durée, peuvent être un élément de la détermination des fréquences.

Point B.

L'insertion du mot "techniques" à l'alinéa 5, après le mot "conditions" est conforme à l'économie du projet.

Si le mot "techniques" était introduit, l'alinéa 5 pourrait être rédigé comme suit :

"Le Roi détermine les conditions techniques auxquelles il doit être satisfait".

3. Article 3 du projet.

Amendement de MM. HOTYAT et consorts
(doc. 397-4).

L'amendement proposé est superflu car il va de soi que les lois et règlements applicables en matière d'urbanisme et de protection du patrimoine culturel sont applicables aux antennes collectives.

Par ailleurs, l'addition proposée a le désavantage de paraître exhaustive en risquant de ne pas l'être car il se peut qu'outre la législation à laquelle l'amendement se réfère, d'autres normes soient applicables.

4. Article 10 du projet.

Amendement de MM. HOTYAT et consorts
(doc. 397-4).

Point A, 1°.

L'ajout proposé appelle la même observation que celle qui a été formulée à propos de l'amendement à l'article 3.

Point A, 2°.

Cet amendement est en harmonie avec l'économie du projet mais il soulève une question de fond sur laquelle il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer.

Point A, 3°.

Le législateur national ne peut, par une loi ordinaire, conférer au Roi le pouvoir de statuer sur des contestations qui peuvent surgir entre, d'une part, les distributeurs et, d'autre part, une Région ou une Communauté en ce qui concerne leur domaine public.

Dès lors, l'amendement est justifié.

Point B.

L'amendement proposé soulève une question de fond sur laquelle il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer.

5. Article 12 du projet.

a) Amendement de MM. HOTYAT et consorts (doc. 397-4).

L'amendement ayant pour objet de supprimer le paragraphe 2 ne se justifie pas car, contrairement à ce qui est soutenu à l'appui de cet amendement, ce paragraphe n'est pas superflu. En effet, la disposition énonce notamment la règle selon laquelle une seule personne morale par Communauté peut être autorisée à insérer de la publicité commerciale dans des programmes de télévision destinés à toute la Communauté.

L'amendement subsidiaire soulève également une question de fond sur laquelle il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer.

b) Amendement de MM. MOUREAUX et consorts (doc. 397-5).

L'amendement tendant à supprimer les paragraphes 2 et 3, de même que l'amendement subsidiaire, concerne un problème de fond.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat se réfère, quant à la compétence des autorités nationales, à l'avis déjà cité qu'il a donné le 4 février 1985, sous le n° L. 16.500, sur le même article 12, alinéa 2 (1).

(1) Doc. Ch. 1222 (1984-1985), n° 1, pp. 17 à 20.

6. Article 13 du projet.

Amendement de MM. MOUREAUX et consorts (doc. 397-5).

L'amendement a pour objet de rendre le pacte culturel (loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques) applicable aux sociétés privées de radiodiffusion, en ce qui concerne leurs structures et à l'égard de leur personnel (chapitre IV et chapitre IX de la loi précitée).

La loi du 16 juillet 1973 ne concerne pas les personnes privées. Tout le système de cette loi est conçu en fonction du caractère public des institutions qu'elle vise. La plupart de ses dispositions ne sont pas susceptibles d'être appliquées à des personnes de droit privé (voir notamment le chapitre IX de la loi). Les principes de la loi du 16 juillet 1973 ne pourraient être rendus applicables à des personnes privées que par l'élaboration d'un régime adapté à leur spécificité.

7. Article 15 du projet.

Amendement de MM. WYNI CKX et consorts (doc. 397-3).

L'amendement qu'il est proposé d'apporter au paragraphe 3 relève du fond.

D'autre part, il y a lieu d'observer que, contrairement à ce qui est affirmé dans la justification de l'amendement, le Conseil d'Etat, dans son avis donné le 4 février 1985, n'a pas proposé de porter la limite d'âge de

douze à seize ans. Une telle proposition aurait, d'ailleurs, excédé sa compétence. Le texte soumis à l'avis du Conseil d'Etat par le Gouvernement portait "seize ans", mention que le Conseil d'Etat a reproduite dans le texte de la nouvelle rédaction qu'il proposait.

8. Article 17 du projet.

a) Amendement de MM MOUREAUX et consorts (doc. 397-5).

L'amendement tend à supprimer le paragraphe 2.

En tant qu'il est justifié par le souci d'éviter une ingérence du pouvoir national dans les compétences des Communautés, l'amendement est critiquable. En effet, ainsi que le Conseil d'Etat l'a développé, notamment dans l'avis qu'il a donné le 4 février 1985 (1), la compétence du pouvoir national en matière de publicité commerciale radiodiffusée ne subit aucune restriction. Il est notamment de la compétence du pouvoir national de régler l'affectation des recettes et revenus de la publicité commerciale.

b) Amendement de MM. GROSJEAN et consorts (doc. 397-6).

- Pour justifier leur proposition de supprimer les articles 17, 18 et 19 du projet, les auteurs de l'amendement se fondent sur une interprétation littérale du texte pour soutenir que la compétence du pouvoir national se limite à "l'émission" de publicité commerciale au sens strict, au "passage à l'antenne". La compétence du pouvoir national se limiterait à fixer les règles du contrôle qui doit s'exercer avant la diffusion de la publicité commerciale.

(1) Doc. Ch. 1222 (1984-1985), n° 1, p. 19.

Cette interprétation de l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles est incompatible avec le motif qui, dès l'origine, - c'est-à-dire dès la loi du 21 juillet 1971 - a justifié le maintien de la publicité commerciale à la compétence du pouvoir national, à savoir la protection de la liberté de la presse et du pluralisme de la presse écrite. Lors des travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi du 8 août 1980, 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 (1) (2).

Tel qu'il est justifié, l'amendement tendant à la suppression des articles 17, 18 et 19 est incompatible avec l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, précité.

- Amendement à l'article 17 proposé à titre subsidiaire :

Le paragraphe 2 de l'article 17 est justifié comme suit :

"... le projet est insuffisant puisque, tel qu'il nous est soumis, l'affectation d'une partie des revenus publicitaires à la presse écrite est facultative".

En proposant de rendre obligatoire l'affectation de recettes publicitaires à la presse écrite, l'amendement pose une question de fond.

(1) Doc. Ch. 1053 (1970-1971), n° 4; doc. Sénat 434 (1979-1980), n° 2, pp. 100 et ss.

(2) Avis du Conseil d'Etat, L. 16.500/2 (doc. Ch. 1222, sess. 1984-1985), n° 1, p. 19).

D'autre part, il est vrai que selon le projet du Gouvernement, l'aide à la presse écrite était obligatoire. Consulté sur des amendements du Gouvernement, le Conseil d'Etat a formulé, dans son avis L. 17.404/2/V du 16 juillet 1986 (1), l'observation suivante à propos d'un amendement ayant pour objet de rendre facultative l'affectation à la presse écrite d'une partie des revenus de la publicité commerciale :

"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" (2). 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".

En ce qui concerne les paragraphes 3 et 4, les considérations sur lesquelles se fonde l'amendement sont les suivantes :

(1) Doc. Ch. 536 (1985-1986), n° 5, p. 3.

(2) Doc. Chambre 536 (1985-1986), n° 5, p. 3.

- il serait contraire à la loi spéciale que l'Etat ne ristourne pas aux Communautés la totalité des recettes de la publicité commerciale, - d'origine privée ou publique -, après déduction de l'aide à la presse;
- il serait inadmissible qu'en accordant l'autorisation d'insérer de la publicité commerciale à une personne morale privée, dans une Communauté, et à une personne morale de droit public dans l'autre Communauté, "le Gouvernement procure à une Communauté des ressources qu'il refuserait à l'autre".

A propos de la première considération, relative à l'affectation des recettes de la publicité commerciale, le Conseil d'Etat a, dans l'avis L. 16.500/2 déjà cité (1) analysé les travaux parlementaires au cours desquels cette question fut abordée.

L'avis a conclu :

"... 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, la compétence de l'autorité nationale en matière d'affectation des recettes 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".

A propos de la seconde considération, il y a lieu de rappeler que dans l'avis L. 16.500/2, le Conseil d'Etat a souligné que, selon que l'autorisation de diffuser de la publicité commerciale serait donnée dans une Communauté à une personne privée et dans

(1) Doc. Ch. 1222 (1984-1985), n° 1, p. 19.

l'autre Communauté à une personne publique, l'une des Communautés pourrait être privée des ressources de la publicité commerciale. La section de législation a admis les dispositions en projet, estimant que :

"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" (1).

9. Article 19 du projet.

Amendement de MM. WYNINCKX et consorts (doc. 397-3).

Les auteurs de l'amendement se réclament à tort de l'avis donné par le Conseil d'Etat le 3 novembre 1986, sous le n° L. 17.611. Cet avis a été donné sur l'amendement n° 90 de MM. DERYCKE et consorts (2). L'amendement tendait à créer, au sein du Conseil national de la publicité commerciale, un conseil de la publicité chargé de régler les différends entre ledit Conseil national et les personnes physiques ou morales souhaitant faire diffuser de la publicité commerciale : c'est à propos de cet amendement que le Conseil d'Etat a fait l'observation rapportée. L'amendement n° 90 de M. DERYCKE ne figure pas dans le projet transmis par la Chambre.

L'amendement se fonde, dès lors, sur une justification inexacte.

(1) Doc. Ch. 1222 (1984-1985), n° 1, p. 19.

(2) Doc. Ch. 536 (1985-1986), n° 10.

1. Artikel 1 van het ontwerp.

Amendement van de Heer MOUREAUX c.s.

(Gedr. St. 397-5) (1).

Punt A.

De voorgestelde toevoeging is overbodig. Het ligt voor de hand dat de nationale wetgever door middel van een gewone wet geen afbreuk vermag te doen aan de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Bovendien blijkt uit het tekstverband dat de definities die in artikel 1 van het ontwerp worden gegeven, uitsluitend bedoeld zijn voor de uitlegging en de toepassing van de ontworpen wet.

Punt B.

De bepalingen die door het amendement gewijzigd worden, kwamen voor in het ontwerp waarover de Raad van State op 4 februari 1985 onder het nr. 16.500 heeft geadviseerd. De formulering in kwestie is door de afdeling wetgeving niet bekritiseerd. Zij heeft betrekking op de verdeling

(1) Alle parlementaire stukken waarnaar verwezen wordt, zijn, behoudens andersluidende vermelding, die van de Senaat, zitting 1986-1987.

van de bevoegdheden tussen de nationale overheid en de Gemeenschappen, zoals die volgt uit artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De radio-omroep en de televisie ressorteren onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen, met deze beperking dat het vaststellen van de technische vereisten en de administratieve regeling van die vereisten tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoren.

Het lijkt aannemelijk dat de nationale overheid aan de aanwending van die principiële bevoegdheid van de Gemeenschap refereert, zonder dat zij daarom afbreuk doet aan de autonomie van de Gemeenschap zoals die bij de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 is ingesteld. In de onderhavige materie lijkt het weinig praktisch dat gedeelde bevoegdheden aangewend zouden kunnen worden zonder dat zij in elkaar zouden grijpen en op elkaar afgestemd zouden zijn. Op te merken valt dat voor het koninklijk besluit van 20 augustus 1981 houdende reglementering voor het aanleggen en doen werken van de stations voor lokale klankradio-omroep (advies L. 14.221 van 14 juli 1981) een soortgelijke regeling is gekozen zonder dat de Raad van State, afdeling wetgeving, hieromtrent enige opmerking heeft gemaakt.

De tekst van het ontwerp impliceert geenszins dat de nationale wetgever de Gemeenschap verplicht om een systeem van machtiging in te voeren. Wel integendeel doelt hij, om de bevoegdheid van de Gemeenschap in acht te nemen, op het geval dat deze een dergelijk systeem zou invoeren, welk geval het waarschijnlijkste is.

Indien de Gemeenschap zich evenwel van het invoeren van een systeem van machtiging zou onthouden, zou de gewraakte tekst geen toepassing vinden.

2. Artikel 2 van het ontwerp.

Amendement van de heer MOUREAUX c.s.
(Gedr. St. 397-5).

Punt A.

De huidige tekst van het ontwerp luidt aldus :

"De vergunning vermeldt het exploitatiegebied, de programma's alsmede de frequenties waarop zij worden overgebracht".

Het is niet de bedoeling van deze tekst dat aan een nationale overheid bevoegdheid zou worden verleend om voor programma's vergunning te verlenen; hij bepaalt er zich echter toe te verwijzen naar de programma's waarvoor vergunning is gegeven door de bevoegde overheid, naar gelang van het geval de Gemeenschap of, wat het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad betreft, de nationale overheid.

Overigens kan het verantwoord zijn de programma's in de vergunningsaanvraag te vermelden, daar die programma's, wat de duur ervan betreft, mede bepalend kunnen zijn voor het vaststellen van de frequenties.

Punt B.

Het invoegen van het woord "technische" in het vijfde lid, tussen de woorden "de" en "voorwaarden", is in overeenstemming met de economie van het ontwerp.

Indien het woord "technische" wordt ingevoegd, zou het vijfde lid als volgt geredigeerd kunnen worden :

"De Koning bepaalt de technische voorwaarden waaraan moet worden voldaan".

3. Artikel 3 van het ontwerp.

Amendement van de Heer HOTYAT c.s.
(Gedr. St. 397-4).

Het voorgestelde amendement is overbodig daar het vanzelf spreekt dat de wetten en verordeningen die van toepassing zijn inzake stedenbouw en bescherming van het culturele erfgoed, toepassing vinden op de collectieve antennes.

Bovendien heeft de voorgestelde toevoeging het nadeel volledig te lijken op gevaar af dit toch niet te zijn, daar er buiten de wetgeving waar het amendement naar verwijst, nog andere vormen van toepassing kunnen zijn.

4. Artikel 10 van het ontwerp.

Amendement van de Heer HOTYAT c.s.
(Gedr. St. 397-4).

Punt A, 1°.

Bij de voorgestelde toevoeging is dezelfde opmerking te maken als die welke bij het amendement op artikel 3 is geformuleerd.

Punt A, 2°.

Dit amendement is in overeenstemming met de economie van het ontwerp, maar het doet een kwestie rijzen, in verband met de grond van de zaak, waarover de Raad van State zich niet heeft uit te spreken.

Punt A, 3°.

De nationale wetgever kan de Koning, bij een gewone wet, niet de bevoegdheid verlenen om te beslissen wanneer tussen de verdelers enerzijds en een Gewest of een Gemeenschap anderzijds, onenigheid ontstaat wat hun openbaar domein betreft.

Het amendement is derhalve verantwoord.

Punt B.

Bij het voorgestelde amendement rijst een kwestie die verband houdt met de grond van de zaak en waarover de Raad van State zich dan ook niet heeft uit te spreken.

5. Artikel 12 van het ontwerp.

a) Amendement van de Heer HOTYAT c.s.
(Gedr. St. 397-4).

Het amendement, dat ertoe strekt paragraaf 2 te doen vervallen, is niet gegrond want, in tegenstelling met hetgeen tot staving van dit amendement wordt aangevoerd, is

deze paragraaf niet overbodig. In de bepaling wordt immers de regel geformuleerd dat per gemeenschap slechts één rechtspersoon gemachtigd kan worden om handelspubliciteit op te nemen in televisieprogramma's die zich richten tot de gehele gemeenschap.

Het subsidiaire amendement doet eveneens een kwestie over de grond van de zaak rijzen, waarover de Raad van State zich niet heeft uit te spreken.

b) Amendement van de Heer MOUREAUX c.s.
(Gedr. St. 397-5).

Het amendement dat ertoe strekt de paragrafen 2 en 3 te doen vervallen, alsook het subsidiaire amendement, betreffen een probleem dat verband houdt met de grond van de zaak.

De Raad van State verwijst overigens, wat de bevoegdheid van de nationale overheid betreft, naar het reeds aangehaalde advies dat hij op 4 februari 1985, onder het nr. L. 16.500, heeft uitgebracht over hetzelfde artikel 12, tweede lid (1).

(1) Gedr. Kamer 1222 (1984-1985), nr. 1, blz. 17 tot 20.

6. Artikel 13 van het ontwerp.

Amendement van de Heer MOUREAUX c.s.
(Gedr. St. 397-5).

Het amendement strekt ertoe het cultuurpact (wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt) toepasselijk te verklaren op de private radio-omroepvennootschappen, wat hun structuren betreft en ten aanzien van hun personeel (hoofdstuk IV en hoofdstuk IX van de voormelde wet).

De wet van 16 juli 1973 heeft geen betrekking op privaatrechtelijke personen. De gehele regeling van die wet is opgevat op basis van de publiekrechtelijke aard van de instellingen waarop zij doelt. De meeste bepalingen ervan kunnen niet worden toegepast op privaatrechtelijke personen (zie inzonderheid hoofdstuk IX van de wet). De beginselen van de wet van 16 juli 1973 zouden op privaatrechtelijke personen alleen toepasselijk verklaard kunnen worden door het uitwerken van een regeling die aangepast is aan hun eigenheid.

7. Artikel 15 van het ontwerp.

Amendement van de heer WIJNINCKX c.s.
(Gedr. St. 397-3).

De voor paragraaf 3 voorgestelde wijziging heeft te maken met de grond van de zaak.

Anderzijds dient te worden opgemerkt dat, in strijd met wat in de verantwoording bij het amendement wordt beweerd, de Raad van State in zijn advies van 4 februari 1985 niet heeft voorgesteld de leeftijdsgrens op te trekken van twaalf tot zestien jaar. Zulk een voorstel zou trouwens buiten zijn bevoegdheid hebben gelegen. In de tekst die door de Regering voor advies aan de Raad van State werd voorgelegd, stond "zestien jaar", en de Raad van State heeft die woorden overgenomen in de tekst van de door hem voorgestelde nieuwe redactie.

8. Artikel 17 van het ontwerp.

a) Amendement van de Heer MOUREAUX c.s.

(Gedr. st. 397-5).

Het amendement beoogt paragraaf 2 te doen vervallen.

In zover het wordt verantwoord door de zorg om te vermijden dat de nationale overheid aan de bevoegdheden van de Gemeenschappen zou raken, is het amendement betwistbaar. Zoals de Raad van State heeft uiteengezet, met name in het advies dat hij gegeven heeft op 4 februari 1985 (1), wordt geen enkele beperking gesteld op de bevoegdheid van de nationale overheid wat de handelsreclame op de radio betreft. Het behoort inzonderheid tot de bevoegdheid van de nationale overheid de bestemming te regelen van de opbrengsten en inkomsten van de handelsreclame.

b) Amendement van de Heer GROSJEAN c.s.

(Gedr. st. 397-6).

- Ter verantwoording van hun voorstel om de artikelen 17, 18 en 19 van het ontwerp te doen vervallen, gaan de indieners van het amendement uit van een letterlijke interpretatie van de tekst, waar ze betogen dat de bevoegdheid van de nationale

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

overheid beperkt wordt tot "het uitzenden" van handelsreclame in de strikte betekenis, "tot het in de ether gaan". De bevoegdheid van de nationale overheid zou zich ertoe bepalen de regels vast te stellen voor de controle die moet worden uitgeoefend vóór het uitzenden van handelsreclame.

Die uitlegging van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is onbestaanbaar met het motief dat al van in den beginne - dat wil zeggen reeds met de wet van 21 juli 1971 - gediend heeft om de handelsreclame binnen de bevoegdheid van de nationale overheid te houden, namelijk de bescherming van de persvrijheid en van het pluralisme in de geschreven pers. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 augustus 1980, is opnieuw het verband ter sprake gebracht tussen het probleem van de handelsreclame 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) (2).

Zoals het wordt verantwoord, is het amendement, dat de artikelen 17, 18 en 19 wil doen vervallen, niet bestabaar met artikel 4, 6°, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

(1) Gedr. st. Kamer 1053 (1970-1971), nr. 4; gedr. st. Senaat 434 (1979-1980), nr. 2, blz. 100 e.v.

(2) Advies van de Raad van State, L. 16.500/2 (Gedr. st. Kamer 1222 (1984-1985), nr. 1, blz. 19).

- Subsidiair voorgesteld amendement op artikel 17 :

Bij paragraaf 2 van artikel 17 wordt de volgende verantwoording gegeven :

"... het ontwerp, zoals het ons is voorgelegd, schiet te kort aangezien de toewijzing van een gedeelte van de reclame-inkomsten aan de schrijvende pers facultatief is".

Waar het amendement voorstelt ontvangsten uit handelsreclame verplicht toe te wijzen aan de geschreven pers, doet het een kwestie rijzen die te maken heeft met de grond van de zaak.

Anderzijds is het juist dat volgens het ontwerp van de Regering, de hulp aan de geschreven pers verplicht was. In zijn advies L. 17.404/2/V van 16 juli 1986 (1) over amendementen van de Regering, heeft de Raad van State de volgende opmerking geformuleerd bij een amendement dat een deel van de inkomsten uit handelsreclame facultatief wilde bestemmen voor de geschreven pers :

"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 de 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.

(1) Gedr. st. Kamer 536 (1985-1986), nr. 5, blz. 3.

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 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".

Wat de paragrafen 3 en 4 betreft, steunt het amendement op de volgende bedenkingen :

- het zou indruisen tegen de bijzondere wet indien de Staat niet alle ontvangsten uit de handelsreclame - van privaatrechtelijke of publiekrechtelijke oorsprong - als ristor-no's zou uitkeren aan de Gemeenschappen, na aftrek van de hulp aan de pers;
- het zou onaanvaardbaar zij dat de Regering, door in de ene Gemeenschap aan een privaatrechtelijke rechtspersoon en in de andere Gemeenschap aan een publiekrechtelijke rechtspersoon machtiging te geven tot het opnemen van handelsreclame, "aan de ene Gemeenschap financiële middelen ter beschikking zou stellen die zij aan de andere Gemeenschap zou onthouden".

In verband met de eerste bedenking betreffende de bestemming van de ontvangsten uit handelsreclame, heeft de Raad van State in zijn eerderevermeld advies L. 16.500/2 (1) een onderzoek gewijd aan de parlementaire voorbereiding tijdens welke die kwestie aan de orde gesteld werd. Het advies concludeerde dat :

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

"... 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, 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".

In verband met de tweede bedenking, zij er aan herinnerd dat de Raad van State in zijn advies L. 16.500/2 beklemtoond heeft dat, naargelang de machtiging om handelsreclame uit te zenden in de ene Gemeenschap aan een privaatrechtelijke persoon gegeven zou worden en in de andere Gemeenschap aan een publiekrechtelijke persoon, één van de Gemeenschappen de ontvangsten uit de handelsreclame zou kunnen verliezen. De afdeling wetgeving heeft ingestemd met de ontworpen bepalingen, onder de volgende bedenking :

"Wanneer de regeling die wordt toegepast op de handelspubliciteit op radio en televisie voor 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". (1).

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

9. Artikel 19 van het ontwerp.

Amendement van de Heer WIJNINCKX c.s.

(Gedr. st. 397-3).

De indieners van het amendement beroepen zich ten onrechte op het door de Raad van State op 3 november 1986, onder het nr. L. 17.611 uitgebrachte advies. Dit advies werd gegeven over het amendement nr. 90 van de Heer DERYCKE c.s. (1). Het amendement strekte er toe, binnen de Nationale Raad voor Handelspubliciteit, een reclameraad op te richten, belast met het beslechten van de geschillen tussen genoemde Nationale Raad en de natuurlijke personen of rechtspersonen die handelsreclame wensen te doen uitzenden : het is in verband met dat amendement dat de Raad van State de aangehaalde opmerking heeft gemaakt. Het amendement nr. 90 van de Heer DERYCKE komt niet voor in het door de Kamer overgezonden ontwerp.

Het amendement berust derhalve op een onjuiste verantwoording.

(1) Gedr. st. Kamer 536 (1985-1986), nr. 10.

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU,
de Heren :

Ch. HUBERLANT,
P. MARTENS,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden

greffier,
griffier.

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

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

H. ROUSSEAU