

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1984-1985

10 JULI 1985

WETSONTWERP

betreffende de radiodistributie- en de teledistributienetten en betreffende de handelspubliciteit op radio en televisie

I. — AMENDEMENT
VOORGESTELD DOOR DE HEER DERYCKE
OP DE TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Art. 19.

Dit artikel vervangen door de volgende bepaling:

« Art. 19. — § 1. Bij de diensten van de Eerste Minister wordt een Raad voor handelspubliciteit opgericht die tot taak heeft:

» a) een code voor handelspubliciteit op radio en televisie voor te stellen. De code wordt bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit goedgekeurd;

» b) advies te verlenen met betrekking tot de handelspubliciteit op radio en televisie.

» Een binnen het kader van de Raad voor handelspubliciteit opgerichte Reclameraad zal nazicht doen over de kopijen van de handelspubliciteit die de adverteerders minstens 40 dagen vóór de uitzending voorleggen. De Reclameraad kan de handelspubliciteit verbieden die in strijd is met artikel 14 van deze wet.

» § 2. Al wie een belang heeft, en de Raad voor handelspubliciteit ambtshalve, kan de beslissing van de Reclameraad aanvechten voor de voltallige Raad voor handelspubliciteit.

» De uiteindelijke beslissing blijft de bevoegdheid van de voltallige Raad voor handelspubliciteit. Hij zetelt als beroepsorgaan.

» § 3. Een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit bepaalt de samenstelling, de werking en de statuten van de Raad voor handelspubliciteit, alsmede van de in haar kader op te richten Reclameraad. »

Zie:

1222 (1984-1985):

- Nr. 1: Wetsontwerp.
- Nrs. 2 tot 18: Amendementen.
- Nr. 19: Verslag.
- Nrs. 20 en 21: Amendementen.

Chambre des Représentants

SESSION 1984-1985

10 JUILLET 1985

PROJET DE LOI

relatif aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision

I. — AMENDEMENT
PRÉSENTE PAR M. DERYCKE
AU TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Art. 19.

Remplacer cet article par la disposition suivante:

« Art. 19. — § 1^{er}. Un Conseil de la publicité commerciale est créé auprès des services du Premier Ministre, qui a pour mission:

» a) de proposer un code de la publicité commerciale à la radio et à la télévision, à approuver par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres;

» b) de rendre des avis concernant la publicité commerciale à la radio et à la télévision.

» Un Conseil de la publicité créé au sein du Conseil de la publicité commerciale examinera les copies des publicités commerciales, lesquelles doivent lui être soumises par les annonceurs au plus tard 40 jours avant la diffusion. Le Conseil de la publicité peut interdire les publicités commerciales qui sont contraires à l'article 14 de la présente loi.

» § 2. Il est permis à toute personne intéressée, et au Conseil de la publicité commerciale d'office, de contester la décision du Conseil de la publicité devant le Conseil de la publicité commerciale réuni en assemblée plénière.

» La décision finale appartient au Conseil de la publicité commerciale, réuni en assemblée plénière, qui siège en tant qu'organe professionnel.

» § 3. Un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres fixe la composition, le fonctionnement et les statuts du Conseil de la publicité commerciale, ainsi que ceux du Conseil de la publicité créé en son sein. »

Voir:

1222 (1984-1985):

- N° 1: Projet de loi.
- N°s 2 à 18: Amendements.
- N° 19: Rapport.
- N°s 20 et 21: Amendements.

VERANTWOORDING

Het thans bepaalde bij artikel 19 voldoet geenszins aan de ratio legis van het voorliggend wetsontwerp. Weliswaar is de verplichting voor de Raad voor handelspubliciteit opgenomen, om advies te verlenen met betrekking tot de handelspubliciteit voor radio en televisie, en ook een code op te stellen voor de handelspubliciteit, doch een directe controle op het inhoudelijke van wat aan handelspubliciteit in de ether gaat is er niet.

Verwijzend naar de motivatie die de Regering heeft menen te moeten gebruiken voor artikel 19, zien wij niet goed in hoe met de thans ter beschikking gestelde middelen, de Raad voor handelspubliciteit preventief zou kunnen optreden, vermits geen enkele verplichting wordt gesteld dat de kopijen van de handelspubliciteit van voormelde dienst zouden worden overgelegd.

Het is toch evident dat, bij overtreding van artikel 14, de diensten geen enkele bevoegdheid hebben om sancties te nemen en dit hoogstens kunnen mededelen aan de bevoegde instanties.

Inmiddels kan geenszins verhinderd worden dat de publiciteit toch wordt uitgezonden.

Het is niet de sanctionering door de rechtbanken, twee of drie jaar nadien, die de adverteerders zal verhinderen waagstukken uit te halen.

Overigens bieden de strafbepalingen zoals gesteld in de artikelen 20, 21 en 22 van het voorliggend wetsontwerp, zeker geen afdoend afschrikkingsmiddel.

Gevangenisstraffen zijn niet voorzien, en het betreft hier geldboetes waarbij dan nog toepassing kan gemaakt worden door de strafrechter van de bepalingen van boek I van het Strafwetboek met inbegrip van hoofdstuk 7, artikel 85, hetgeen wil zeggen dat verzachtende omstandigheden kunnen worden aangenomen, zodat zelfs de boetes kunnen herleid worden tot zeer geringe bedragen.

Ten dien einde zijn de in de voormelde artikelen vermelde strafbepalingen dan ook volledig overbodig, en vormen zij eens te meer een afwijking van het normaal strafrecht, en doet men er beter aan deze weg te laten.

Het is overigens ook een open vraag, hoe de rechtbanken kunnen gebonden zijn door de code van handelspubliciteit. Hoe dan ook dienen de rechtbanken terug te vallen op de algemene begrippen van openbare orde, goede zeden en het bepaalde van artikel 14, 1°, dat voor het overige grote gedeelte toch begrippen van openbare orde hanteert, en die op volkomen onafhankelijke wijze door de strafrechter dienen geïnterpreteerd en toegepast te worden.

In de gegeven omstandigheden past het dat de strafrechter de normale strafwet toepast.

Uit wat vooraf gaat blijkt, dat de Raad voor handelspubliciteit, wil deze adequaat en goed werk leveren, preventieve controle moet uitoefenen in de werkelijke zin van het woord, op de kopijen van de adverteerder.

Binnen de Raad voor handelspubliciteit dient een Reclameraad opgericht, die het nazicht over de kopijen verricht. Deze Raad kan de handelspubliciteit verbieden indien zij in strijd is met het bepaalde van de volledige inhoud van artikel 14 van de wet.

De geschillen dienen voorgelegd te worden ter bemiddeling en/of ter beoordeling aan de Raad voor handelspubliciteit. De uiteindelijke beslissingsbevoegdheid ligt hoe dan ook bij de voltallige Raad voor handelspubliciteit.

Het is de bedoeling dat niet alleen de adverteerder, de Raad ambtshalve, doch ook de particulier zich kan richten tot de voltallige Raad voor handelspubliciteit wanneer de handelspubliciteit zijns inziens niet voldoet aan de voorschriften.

De samenstelling, de werking en de statuten van de Raad voor handelspubliciteit, alsmede van de in dit kader op te richten Reclameraad zal bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit worden vastgesteld.

Het is evenwel noodzakelijk dat voor wat betreft de samenstelling van de Raad voor handelspubliciteit, deskundigen worden opgenomen inzake massamedia, pers en bedrijfseconomie en vertegenwoordigers van de consumentenverenigingen.

Ten slotte dient gesteld dat gelijkaardige systemen in de ons omringende landen waar handelspubliciteit in de ether wordt gestuurd, bewezen hebben efficiënt te werken.

E. DERYCKE.

JUSTIFICATION

Les dispositions actuelles de l'article 19 ne satisfont nullement aux objectifs du présent projet de loi. Certes, l'article 19 prévoit que le Conseil de la publicité commerciale devra rendre des avis concernant la publicité commerciale à la radio et à la télévision et qu'il devra rédiger un Code de la publicité commerciale, mais aucun contrôle direct du contenu de la publicité commerciale diffusée sur les ondes n'est prévu.

Si l'on se réfère à la motivation qui a amené le Gouvernement à élaborer l'article 19, nous ne voyons pas très bien comment, avec les moyens qui sont actuellement mis à sa disposition, le Conseil de la publicité commerciale pourrait avoir une action préventive, puisque il n'est pas prévu que les copies des publicités commerciales devront lui être soumises.

Il est évident qu'en cas d'infraction à l'article 14, ce Conseil n'a aucune compétence pour prendre des sanctions et qu'il peut tout au plus dénoncer l'infraction aux instances compétentes.

Entretemps, rien ne s'oppose à ce que la publicité litigieuse soit diffusée.

Ce ne sont pas des sanctions prises par les tribunaux deux ou trois ans après la diffusion de la publicité, qui empêcheront les annonceurs de violer la loi.

D'autre part, les dispositions pénales prévues aux articles 20, 21 et 22 du présent projet de loi ne constituent aucunement un moyen dissuasif suffisant.

Aucune peine d'emprisonnement n'est prévue, seules des amendes éventuellement assorties de l'application des dispositions du livre I^{er} du Code pénal, y compris le chapitre VII, article 85, peuvent être appliquées, ce qui signifie que des circonstances atténuantes peuvent être invoquées, de sorte que les amendes peuvent être réduites à des montants insignifiants.

Les dispositions pénales prévues aux articles précités sont dès lors tout à fait superflues et constituent une nouvelle dérogation au droit pénal normal. Il serait donc préférable de les supprimer.

On peut d'ailleurs aussi se demander comment le Code de la publicité commerciale peut lier les tribunaux. Quoi qu'il en soit, les tribunaux doivent se fonder sur les concepts généraux d'ordre public et de bonnes mœurs, ainsi que sur les dispositions de l'article 14, 1°, qui ne prévoit cependant que des principes d'ordre public qui doivent être interprétés et appliqués par le juge pénal en toute indépendance.

Il convient que le juge pénal applique la loi pénale normale dans les circonstances en question.

Il ressort de ce qui précède que si le Conseil de la publicité commerciale veut fournir un travail adéquat et de qualité, il doit exercer un contrôle préventif, dans le véritable sens du terme, sur les copies des annonceurs.

Il faut créer, au sein du Conseil de la publicité commerciale, un Conseil de la publicité qui serait chargé de contrôler les copies. Le Conseil peut interdire la publicité commerciale si elle est contraire aux dispositions de l'article 14 de la loi.

Les contestations doivent être soumises au Conseil de la publicité commerciale afin qu'il les règle par voie de compromis et/ou qu'il les juge. Quoi qu'il en soit, le pouvoir de décision final appartient au Conseil de la publicité commerciale réuni en assemblée plénière.

Le but est que non seulement l'annonceur, le Conseil d'office, mais aussi le particulier puisse s'adresser au Conseil de la publicité commerciale, réuni en assemblée plénière, s'il estime que la publicité commerciale ne satisfait pas aux prescriptions.

La composition, le fonctionnement et les statuts du Conseil de la publicité commerciale, ainsi que du Conseil de la publicité à créer en son sein, seront fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Il est toutefois nécessaire que des experts en matière de média, de presse et d'économie d'entreprise ainsi que des représentants des associations de consommateurs siègent dans le Conseil de la publicité commerciale.

Il convient enfin de souligner que des systèmes analogues, existant dans les pays voisins où de la publicité commerciale est diffusée sur les ondes, se sont avérés être efficaces.

II. — AMENDEMENT
IN BIJKOMENDE ORDE VOORGESTELD
DOOR DE HEREN CLERFAYT EN RISOPOULOS
OP DE TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE
(zie *Stuk* nr. 1222/17-II)

Art. 18.

In § 2, na de woorden « overeenkomstig artikel 12 » de vermelding « § 3 » invoegen en na de woorden « in het tweetalig gebied Brussel-hoofdstad » de woorden « en niet kan worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere gemeenschap » weglaten.

VERANTWOORDING

De huidige volledige tekst van § 2 is strijdig met de bestaande wettelijke situatie en met de geest en de letter van een ander artikel (art. 12) van hetzelfde ontwerp.

In tegenstelling tot wat de Minister tijdens de bespreking in de commissie in verband met die paragraaf heeft gezegd, namelijk: « Voor de tweetalige stations is er dus geen erkenning door de ene of de andere Gemeenschap vereist. Deze tweede paragraaf is dan ook enkel bedoeld voor de tweetalige stations in Brussel-Hoofdstad » (*Stuk* nr. 1222/19, blz. 129) is het begrip « tweetalig station » vreemd aan de op het nationale vlak of op het vlak van de gemeenschappen in voege zijnde wetgeving of reglementering.

De tweetaligheid van het Brusselse Gewest slaat daar enkel op het bestaan en de gelijkheid van de twee landstalen en -culturen afzonderlijk. Tweetaligheid sluit trouwens niet uit dat er instellingen bestaan die zich slechts tot één van de gemeenschappen richten. Met name op het gebied van de cultuur zijn die instellingen integendeel talrijk.

Nog evidentier is echter het feit dat de tekst van artikel 12 en de ter zake in de commissie gevoerde bespreking op dit punt geen twijfel laten bestaan.

De tekst van § 1 luidt als volgt: « De radio-omroepstations en radio-omroepverenootschappen en al degenen die vergunning hebben gekregen om een klank en/of televisieprogramma, enz. ». Dit betekent natuurlijk dat de machtiging enkel door één van beide gemeenschappen kan worden verleend. Er wordt geen andere instantie, en zeker de Ministerraad niet, wettelijk mee belast.

Uit de werkzaamheden van de commissie blijkt, bij monde van Minister De Croo en van de Eerste Minister zelf (*Stuk* nr. 1222/19, blz. 112), het volgende: « Om te kunnen uitzenden en om in een Gemeenschap als omroepstation te bestaan is de toestemming van die Gemeenschap vereist. » Het is duidelijk dat talrijke Brusselse instellingen, zoals de twee Commissies voor de Cultuur te Brussel, onder de bevoegdheid van een van beide gemeenschappen vallen en dat iedere gemeenschap voor de aangelegenheden die onder haar bevoegdheid vallen, wat hier het geval is, uitsluitend bevoegd is om ter zake machtiging te verlenen.

De paragraaf waarvan de weglating wordt gevraagd, voegt in feite een bepaling in die niet alleen nutteloos maar bovendien uit een wetstechnisch en juridisch oogpunt gevaarlijk is.

II. — AMENDEMENT
EN ORDRE SUBSIDIAIRE PRESENTE
PAR MM. CLERFAYT ET RISOPOULOS
AU TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION
(voir *Doc.* n° 1222/17-II)

Art. 18.

Au § 2, après les mots « conformément à l'article 12 » ajouter « § 3 » et après les mots « dans la région bilingue de Bruxelles-capitale » supprimer les mots « et ne peut être considérée comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre communauté ».

JUSTIFICATION

Ce paragraphe 2 est, dans son texte complet actuel, contraire à la situation légale existante et en contradiction avec l'esprit et la lettre d'un autre article — l'article 12 — du même projet.

Il est clair en effet que, à l'opposé de ce que le Ministre a énoncé lors des discussions en commission au sujet de ce paragraphe « ... les stations bilingues ne devront pas être agréées par l'une ou l'autre Communauté ... » et le 2^e paragraphe concerne uniquement les stations bilingues établies dans la région de Bruxelles-Capitale » (*Doc.* n° 1222/19, p. 129), la notion même de « station bilingue » est étrangère à la législation ou à la réglementation en vigueur, nationale ou communautaire.

Le bilinguisme de la Région bruxelloise y implique simplement l'existence et l'égalité des deux langues et des deux cultures nationales: séparément. Ce bilinguisme n'exclut d'ailleurs nullement l'existence d'institutions mono-communautaires. Au contraire elles sont nombreuses, dans les matières culturelles notamment.

Mais il est plus clair encore que l'article 12 du projet, dans son texte et dans les discussions en commission, ne laisse aucun doute à cet égard.

Le texte d'abord, au § 1^{er}: « les stations et les sociétés ... et tous ceux qui ont obtenu l'autorisation de transmettre un programme sonore ou de télévision, etc. », implique évidemment l'autorisation qui ne peut — elle — être accordée que par l'une ou l'autre des deux communautés: aucune autre institution, même et surtout pas le Conseil des Ministres n'en a été légalement chargé.

Les travaux de la commission ensuite, par la voix du Ministre De Croo et du Premier Ministre lui-même (*Doc.* n° 1222/19, p. 112), font ressortir en termes exprès que « ... pour pouvoir exister comme station dans une Communauté, il faut l'autorisation de cette Communauté. » Il est clair que, comme pour les deux Commissions de la Culture à Bruxelles, de nombreuses institutions bruxelloises ressortissent à l'une ou l'autre communauté et que chaque communauté, dans les matières qui ressortissent — comme en l'espèce — à sa compétence, est seule apte à délivrer les autorisations en question.

Le paragraphe dont la suppression est demandée, introduirait en fait, non seulement une disposition inutile, mais une innovation de terminologie légistique et juridique dangereuse.

G. CLERFAYT.
B.J. RISOPOULOS.