

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, saisi par le Ministre de la Culture néerlandaise et des Affaires flamandes et par le Ministre de la Culture française, le 12 février 1975, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant des dispositions sur le service public de la radiodiffusion et de la télévision", ainsi qu'il a été amendé par les Ministres le 17 mars 1975, a donné le 24 mars 1975 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 12e februari 1975 door de Minister van Nederlandse Cultuur en van Vlaamse Aangelegenheden en door de Minister van Franse Cultuur verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende de bijzondere bepalingen betreffende de openbare radio- en televisiedienst", zoals het door de Ministers op 17 maart 1975 gewijzigd werd, heeft de 24e maart 1975 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

L'examen du projet soulève la question de la compétence du législateur national en matière de radio-diffusion et de télévision.

Sauf l'émission de communications du Gouvernement et l'émission de publicité commerciale, expressément exclues par la loi, la radiodiffusion et la télévision sont des matières culturelles (loi du 21 juillet 1971, article 2, alinéa 1er, 6°) qui relèvent, dès lors, de la compétence des Conseils culturels aux termes de l'article 59bis, § 2, 1°, de la Constitution.

Cette compétence s'étend à la coopération entre les Communautés culturelles (ibid. 59bis, § 2, 3°), à l'infrastructure (loi du 21 juillet 1971, article 2, alinéa 2), à la fixation du statut des membres du personnel des services publics que ces conseils créent (loi du 3 juillet 1971, article 22, 1°).

La volonté expresse du législateur a donc été de rendre les Conseils culturels compétents en ce qui concerne l'infrastructure, ce qui comprend notamment les actes qui, dépourvus par eux-mêmes de caractère culturel, sont le moyen de réaliser une oeuvre culturelle. Il a par là voulu

.../...

éviter que, selon les aspects des divers actes qui participent à la réalisation d'une même oeuvre culturelle, la compétence soit éparpillée entre le législateur national et le législateur culturel.

Il faut admettre cependant qu'indépendamment des deux exceptions inscrites dans la loi, certaines matières en rapport avec la radiodiffusion et la télévision échappent, en raison de leur nature particulière, à la compétence exclusive de chacun des Conseils culturels. Il en est ainsi de la répartition des fréquences et de la dissolution des services communs actuellement existants.

C'est à la lumière de ces considérations qu'il y a lieu de déterminer celles des dispositions du projet qui doivent y être maintenues et celles qui doivent en être omises.

*

EXAMEN DES ARTICLES.

Chapitre 1er.

Article 1er.

Cette disposition est conforme à l'interprétation donnée par les travaux préparatoires d'où il ressort que la répartition des longueurs d'ondes des émetteurs est, à cause de son caractère technique, exclue du champ d'application de l'autonomie culturelle (voir rapport au Sénat, doc. 1970-1971, n° 497, p. 4).

Article 2.

Les matières que les §§ 1er, 2 et 3 ont pour objet de régler relèvent de la compétence des Conseils culturels. Ces dispositions doivent donc être omises.

§ 4. Cette disposition ne touche en rien aux règles qui organisent l'expropriation pour cause d'utilité publique; au contraire, elle y renvoie et se borne à prévoir que, quand la nécessité s'en présentera, le Roi pourra procéder à l'expropriation pour cause d'utilité publique pour le compte des établissements conformément aux dispositions législatives.

Cette attribution de compétence au Roi relève des Conseils culturels et la disposition doit également être omise.

Article 3.

Le premier alinéa de cet article doit être complété par les mots "de communes".

Par ailleurs, la disposition projetée n'aura pour effet d'assimiler à l'Etat les établissements à créer qu'en ce qui concerne les impôts et taxes qu'elle prévoit expressément, mais non en ce qui concerne les autres impôts et taxes, tels que les droits d'enregistrement, de timbre etc...

Article 4.

L'attribution et l'organisation d'un droit de réponse sont des matières qui ne sont exclues de la compétence des Conseils culturels ni par une disposition expresse ni en raison de leur nature.

L'article 4 doit donc être omis.

Articles 7 à 11.

Il relève de la compétence des Conseils culturels

- d'établir des règles de morale professionnelle et de déterminer l'étendue du droit de contrôle du Gouvernement (articles 7 et 8);
- de décider comment seront désignés ceux qui représenteront les établissements dans les organisations internationales (article 9);
- de régler le contrôle des organismes d'intérêt public à créer (article 10);
- de déterminer quelles fonctions sont incompatibles avec celles de membre du conseil d'administration d'un établissement (article 11).

Les articles 7 à 11 doivent donc être omis.

.../...

Article 12.

Il relève de la compétence des Conseils culturels de déterminer l'origine des ressources des établissements à créer, à l'exclusion cependant des ressources qui, dans l'esprit du projet pourront créer des charges pour le Trésor; il en est ainsi de la dotation annuelle prévue au littéra a. et des emprunts prévus au littéra c. dans la mesure où ces emprunts seraient émis avec la garantie de l'Etat.

En ce qui concerne la dotation annuelle, il résulte de l'article 59bis, § 6, de la Constitution, que, sous la seule réserve de l'exception prévue à l'alinéa 2 de cette disposition, chaque Conseil culturel règle l'affectation par décret du crédit global mis à sa disposition.

Il n'appartient dès lors ni au législateur national ni d'ailleurs aux Conseils culturels de prévoir qu'une dotation annuelle sera inscrite au budget de l'Etat en faveur des établissements à créer.

.../...

Chapitre II comprenant les articles 13 à 16.

Il relève de la compétence des Conseils culturels de décider si les établissements de radiodiffusion et de télévision qu'ils auront créés pourront ou devront gérer certains services en commun, de décider par quels organes ces établissements assureront une gestion en commun, comment les services à gérer en commun seront désignés, comment les contestations entre établissements au sujet d'une gestion en commun seront tranchées.

En conséquence, le chapitre II doit être omis.

Chapitre IV.Article 22.

§ 1er. Il relève de la compétence des Conseils culturels de décider de quoi sera constitué le patrimoine des établissements qu'ils créeront.

Toutefois, c'est au législateur national qu'il appartient de mettre à leur disposition l'actif et le passif de l'Institut des services communs appelé à disparaître.

Le législateur national n'a pas davantage compétence pour dire ce que deviendront, à leur dissolution, les biens des établissements créés par les Conseils culturels.

.../...

§ 2. L'article 22, 1°, de la loi du 3 juillet 1971 donne expressément compétence aux Conseils culturels pour fixer le statut des membres du personnel des services publics qu'ils créent, ce qui exclut que le législateur national puisse transférer d'autorité aux établissements des communautés culturelles le personnel de l'Institut des services communs et qu'il puisse imposer aux dits établissements certaines obligations à l'égard du personnel transféré.

Article 23.

§ 1er. La matière réglée par la loi du 18 mai 1960 étant désormais de la compétence des Conseils culturels c'est à ceux-ci qu'il appartient d'abroger cette loi, sauf en ce qui concerne les dispositions qui restent de la compétence du législateur national.

*

TEXTE PROPOSE.

Compte tenu des observations qui précèdent et de divers aménagements de forme qui n'appellent pas de commentaire, le texte suivant est proposé :

.../...

PROJET DE LOI PORTANT CERTAINES DISPOSITIONS RELATIVES AUX
SERVICES DE RADIODIFFUSION ET DE TELEVISION DES COMMUNAUTES
CULTURELLES FRANCAISE ET NEERLANDAISE.

Article 1er.-

Le Roi met à la disposition des établissements de radiodiffusion et de télévision des Communautés culturelles française et néerlandaise, dénommés ci-après les établissements, les fréquences nécessaires à leurs émissions.

Article 2.-

Les établissements sont assimilés à l'Etat en ce qui concerne l'application des lois et règlements relatifs aux impôts directs et aux impôts et taxes des provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes.

Ils sont exonérés des taxes sur les installations émettrices et réceptrices de radiodiffusion sonore et visuelle.

Article 3.-

Il est interdit aux établissements de procéder à des émissions qui revêtent un caractère de publicité commerciale.

.../...

Article 4.-

Les établissements sont tenus d'émettre, à concurrence de huit heures par mois, des communications du Gouvernement aux conditions et selon les modalités fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Article 5.-

L'actif et le passif des Instituts de radiodiffusion et de télévision créés par la loi du 18 mai 1960 organique des Instituts de la radiodiffusion-télévision belge sont mis à la disposition des établissements de radiodiffusion et de télévision des Communautés culturelles française et néerlandaise. Leur répartition se fera selon les règles qui seront fixées par les communautés culturelles.

Article 6.-

La loi du 18 mai 1960 organique des Instituts de la radiodiffusion-télévision belge est abrogée, en ses dispositions qui relèvent de la compétence du législateur national.

Article 7.-

La présente loi entre en vigueur le jour où les établissements seront institués tant par le Conseil culturel de la Communauté culturelle française que par le Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise".

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Bij het onderzoek van het ontwerp rijst de vraag of de nationale wetgever bevoegd is inzake radio-omroep en televisie.

Op de door de wet uitdrukkelijk uitgesloten uitzending van Regeringsmededelingen en van handelsreclame na, zijn radio en televisie culturele aangelegenheden (wet van 21 juli 1971, artikel 2, eerste lid, 6°), die derhalve overeenkomstig artikel 59bis, § 2, 1°, van de Grondwet tot de bevoegdheid van de Cultuurraden behoren.

Die bevoegdheid strekt zich uit tot de samenwerking tussen de Cultuurgemeenschappen (ibid. 59bis, § 2, 3°), tot de infrastructuur (wet van 21 juli 1971, artikel 2, tweede lid) en tot de vaststelling van het personeelsstatuut voor de door die raden opgerichte openbare diensten (wet van 3 juli 1971, artikel 22, 1°).

De wetgever heeft dus uitdrukkelijk zijn wil te kennen gegeven, de Cultuurraden bevoegd te maken inzake de infrastructuur; deze omvat met name de handelingen die, ofschoon ze uit zichzelf geen cultureel karakter hebben, het middel zijn om een cultureel werk te verwezenlijken. Daarmee heeft de wetgever willen vermijden dat, naar gelang van het aspect van de onderscheiden handelingen die bijdragen tot de verwezenlijking van een zelfde cultureel werk, de bevoegdheid nu eens bij de nationale, dan weer bij de culturele wetgever zou berusten.

.../...

Afgezien van de twee in de wet neergelegde uitzonderingen vallen sommige aangelegenheden in verband met radio en televisie niettemin, wegens hun bijzondere aard, buiten de uitsluitende bevoegdheid van elk van de Cultuurraden. Dat is het geval met de verdeling van de frequenties en de ontbinding van de thans bestaande gemeenschappelijke diensten.

Met wat voorafgaat als leidraad moet worden uitgemaakt welke bepalingen van het ontwerp aangehouden en welke geschrapt moeten worden.

ONDERZOEK VAN DE ARTIKELEN.

Hoofdstuk I.

Artikel 1.

Deze bepaling is in overeenstemming met de in de parlementaire voorbereiding gegeven interpretatie, volgens welke de verdeling van de golflengten van de zenders wegens haar technisch karakter buiten de culturele autonomie gesloten is (zie verslag aan de Senaat Gedr. St., zitting 1970-1971, nr. 497, blz. 4).

Artikel 2.

Wat in de §§ 1, 2 en 3 wordt geregeld, valt onder de bevoegdheid van de Cultuurraden. Die bepalingen dienen derhalve te vervallen.

.../...

§ 4. Deze bepaling doet geen afbreuk aan de regels inzake onteigening ten algemenen nutte; integendeel, zij verwijst ernaar en beperkt zich ertoe te stellen dat de Koning, wanneer dit nodig mocht blijken, de onteigening wegens openbaar nut voor rekening van de instellingen mag uitvoeren overeenkomstig de wetsbepalingen.

Die attributie van bevoegdheid aan de Koning ressorteert onder de Cultuurraden; de bepaling moet eveneens vervallen.

Artikel 3.

De eerste volzin van dit artikel moet worden aangevuld met de woorden "van gemeenten".

Overigens zal de ontwerp-bepaling tot gevolg hebben dat de op te richten instellingen alleen met de Staat worden gelijkgesteld wat de belastingen en taksen betreft waarin zij uitdrukkelijk voorziet, niet voor andere belastingen en taksen, zoals registratierechten, zegelrechten, enz.

Artikel 4.

De toekenning en de organisatie van een recht van antwoord zijn aangelegenheden die noch door een uit-

.../...

drukkelijke bepaling noch wegens hun aard uitgesloten zijn van de bevoegdheid van de Cultuurraden.

Artikel 4 moet derhalve worden geschrapt.

De artikelen 7 tot 11.

Het behoort tot de bevoegdheid van de Cultuurraden :

- regels vast te stellen ter zake van de beroepsmoraal en te bepalen hoever het recht van toezicht van de Regering strekt (artikelen 7 en 8);
- te beslissen hoe degenen die de instellingen bij de internationale organisaties zullen vertegenwoordigen, worden aangewezen (artikel 9);
- de controle op de tot stand te brengen instellingen van openbaar nut te regelen (artikel 10);
- te bepalen welke functies onverenigbaar zijn met het lidmaatschap van de raad van beheer van een instelling (artikel 11).

De artikelen 7 tot 11 dienen derhalve te vervallen.

.../...

Artikel 12.

De Cultuurraden zijn bevoegd om de bronnen van inkomsten van de op te richten instellingen te bepalen, met uitzondering echter van de inkomsten die, in de geest van het ontwerp, de Staatskas kunnen bezwaren; dat is het geval met de jaarlijkse dotatie bedoeld onder a), en ook met de leningen bedoeld onder c) in de mate waarin ze onder Staatswaarborg mochten worden uitgegeven.

Wat de jaarlijkse dotatie betreft blijkt uit artikel 59bis, § 6, van de Grondwet, dat elke Cultuurraad, onder het enige voorbehoud van de in het tweede lid van die bepaling gemaakte uitzondering, de bestemming van het te zijner beschikking gestelde globale krediet bij decreet bepaalt.

Het staat derhalve niet aan de nationale wetgever noch overigens aan de Cultuurraden, te bepalen dat op de Rijksbegroting een jaarlijkse dotatie zal worden uitgetrokken voor de op te richten instellingen.

Hoofdstuk II, omvattend de artikelen 13 tot 16.

Het behoort tot de bevoegdheid van de Cultuurraden te beslissen of de door hen op te richten instellingen voor radio en televisie bepaalde diensten gemeenschappelijk kunnen of moeten beheren, via welke organen die instellingen een gemeenschappelijk beheer voeren,

hoe de gemeenschappelijk te beheren diensten worden aangewezen, hoe betwistingen tussen de instellingen omtrent een gemeenschappelijk beheer worden beslecht.

Hoofdstuk II dient bijgevolg te vervallen.

Hoofdstuk IV.

Artikel 22.

§ 1. De Cultuurraden zijn bevoegd om te beslissen waaruit het vermogen van de door hen op te richten instellingen zal bestaan.

X Wel is het zaak van de nationale wetgever het actief en passief van het Instituut van de gemeenschappelijke diensten dat zal verdwijnen, aan de nieuwe instellingen over te dragen.

X De nationale wetgever is evenmin bevoegd om te zeggen wat met de goederen van de door de Cultuurraden opgerichte instellingen zal gebeuren als deze worden ontbonden.

X III § 2. Artikel 22, 1°, van de wet van 3 juli 1971 verleent aan de Cultuurraden uitdrukkelijk de bevoegdheid om het personeelsstatuut vast te stellen voor de openbare diensten welke zij oprichten; daarmee is uitgesloten dat de nationale wetgever het personeel van het Instituut van de gemeenschappelijke diensten eigenmachtig kan overplaat-

X ||| sen naar de instellingen van de cultuurgemeenschappen,
en aan die instellingen bepaalde verplichtingen ten
aanzien van het overgeplaatste personeel kan opleggen.

Artikel 23.

§ 1. Aangezien de bij de wet van 18 mei 1960
geregelde materie voortaan tot de bevoegdheid van de
Cultuurraden behoort, is het zaak van die raden die wet
op te heffen, behalve wat de bepalingen betreft waarvoor
de nationale wetgever bevoegd blijft.

*

VOORGESTELDE TEKST.

Met inachtneming van de hiervoren gemaakte op-
merkingen en van een aantal vormwijzigingen die geen com-
mentaar behoeven, wordt de volgende tekst voorgesteld :

"ONTWERP VAN WET HOUDENDE BEPALINGEN BETREFFENDE DE DIENSTEN
VOOR RADIO EN TELEVISIE VAN DE NEDERLANDSE EN VAN DE FRANSE
CULTUURGEMEENSCHAP.

Artikel 1.-

De Koning stelt ter beschikking van de instel-
lingen voor radio en televisie van de Nederlandse en van
de Franse Cultuurgemeenschap, hierna "de instellingen"
genoemd, de frequenties die zij voor hun uitzendingen no-
dig hebben.

.../...

Artikel 2.-

De instellingen zijn met de Staat gelijkgesteld voor de toepassing van de wetten en verordeningen betreffende de directe belastingen en de belastingen en taksen van provincies, gemeenten en agglomeraties en federaties van gemeenten.

Zij zijn vrijgesteld van de taksen op de zend- en ontvanginrichtingen van geluids- en beeldomroep.

Artikel 3.-

Het is de instellingen verboden uitzendingen te geven die het karakter van handelsreclame dragen.

Artikel 4.-

De instellingen zijn verplicht, tot acht uren per maand, mededelingen van de Regering uit te zenden, onder de voorwaarden en volgens de regels door de Koning vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Artikel 5.-

Het actief en passief van de Instituten voor radio en televisie die opgericht zijn bij de wet van 18 mei 1960 houdende organisatie van de Instituten der Belgische radio en televisie, wordt ter beschikking gesteld van de instellingen voor radio en televisie van de Nederlandse en van de Franse Cultuurgemeenschap.

Het wordt omgeslagen volgens door de Cultuurgemeenschappen vast te stellen regels.

Artikel 6.-

De wet van 18 mei 1960 houdende organisatie van de Instituten der Belgische radio en televisie wordt opgeheven in haar bepalingen die tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoren.

Artikel 7.-

Deze wet treedt in werking de dag waarop de instellingen zowel door de Cultuurraad voor de Nederlandse als door de Cultuurraad voor de Franse Cultuurgemeenschap opgericht zijn".

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN,
de Heren :

H. ROUSSEAU,
J. van den BOSSCHE,

P. DE VISSCHER,

C. DESCHAMPS,

Madame : J. TRUYENS,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. van den BOSSCHE.

Le rapport a été présenté par M.P. CHARLIER, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. TRUYENS.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
bijzitters van de
afdeling wetgeving,

greffier.
griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. CHARLIER, auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. MASQUELIN.