

KONINKRIJK BELGIE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 5e maart 1982 door de Gemeenschapsminister van Cultuur verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van decreet "houdende organisatie en erkenning van de niet-openbare radio's", heeft de 10e maart 1982 het volgend advies gegeven :

Het voor advies voorgelegde ontwerp van decreet dat de culturele erkenning van de niet-openbare radio's regelt, behoort kennelijk tot de bevoegdheid die in artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Gemeenschappen is opgedragen.

+

De benaming "niet-openbare radio's" moet in verband worden gebracht met de terminologie van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving en met het koninklijk besluit van 20 augustus 1981 houdende reglementering voor het aanleggen en doen werken van de stations voor lokale klankradio-omroep.

Artikel 1 van de wet van 30 juli 1979 bevat volgende definities :

- "7° radio-omroepdienst : dienst voor radioverbinding die uitzendingen doet welke bestemd zijn om rechtstreeks door het publiek in het algemeen te worden ontvangen. Die dienst kan bestaan uit klank-, televisie- of andere soorten van uitzendingen;
- 8° radio-omroepstation : station van een radio-omroepdienst".

Verder is er in artikel 3, § 5, sprake van "private radio-omroepdiensten".

Het koninklijk besluit van 20 augustus 1981 definieert "stations voor lokale radio-omroep" als volgt :

.../...

"het station van een private klankradio-omroepdienst dat, overeenkomstig de bepalingen van het artikel 3 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving, toegelaten is uitsluitend monofonische signalen uit te zenden, met een nominale reikwijdte van maximum acht kilometer".

Verder zal onder artikel 2 een nieuwe tekst worden voorgesteld waarin met de zoëven aangehaalde terminologie rekening wordt gehouden.

+

In het ontwerp wordt herhaaldelijk de term "zenders" gebruikt als synoniem voor de niet-openbare radio's. Het verdient aanbeveling deze term in die betekenis niet te gebruiken omdat hij tevens slaat op de technische zendinstallaties van een omroepdienst.

Het verbod uitzendingen te doen strijdig met wetten, decreten, met het algemeen belang, met de openbare orde of de goede zeden of die een belediging uitmaken voor andermans overtuiging of voor een vreemde staat, dient, volgens de memorie van toelichting, niet expliciet in het decreet te worden vermeld omdat het in andere wetten (bedoeld is allicht de wet van 30 juli 1979, artikel 4, a)) is vastgelegd.

Op het stuk van radio-omroep behoort de bevoegdheid tot het treffen van dergelijke verbodsbepalingen evenwel tot de Vlaamse, respectievelijk Franse Gemeenschap en niet tot die van de nationale wetgever.

+

.../...

In het ontwerp is uiteraard geen regel opgenomen omtrent het verbod van handelspubliciteit. Men weet dat het regelen van het uitzenden van handelspubliciteit, overeenkomstig het bepaalde in artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, een nationale materie is gebleven. Het reclameverbod is nog steeds geregeld door artikel 28, § 3, van de wet van 18 mei 1960 houdende organisatie van de Instituten van Belgische Radio en Televisie, dat als volgt luidt :

"§ 3. Het is de Instituten verboden uitzendingen te doen die het karakter van handelspubliciteit vertonen".

Deze bepaling welke door de wet van 18 februari 1977 niet is opgeheven, betreft uitsluitend de openbare radio-omroepdiensten. Zij zal in geen geval kunnen worden ingeroepen tegen de in dit ontwerp bedoelde niet-openbare radio's. Wil men ook voor deze een reclameverbod invoeren, dan zal dat vooraf door de nationale wetgever moeten worden geregeld.

+

In verscheidene artikelen van het ontwerp wordt een bevoegdheid toegewezen aan de "Gemeenschapsminister van Cultuur". De taakverdeling in de schoot van de Vlaamse Executieve en de delegatie van bevoegdheid aan haar leden zijn overeenkomstig artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zaak van de Vlaamse Executieve zelf. De Vlaamse Raad heeft daarin geen bevoegdheid. Bijgevolg moet in de tekst van het ontwerp telkens naar de Vlaamse Executieve worden verwezen.

+

.../...

Het besluit waarbij het ontwerp van decreet bij de Vlaamse Raad zal worden ingediend, ontbreekt. Ontbreekt eveneens de gebruikelijke slotformule onderaan de tekst van het ontwerp-decreet.

+

In artikel 1 volstaat het te lezen :

"Artikel 1.-

Dit decreet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet".

+

Aansluitend bij de zoëven gemaakte opmerking omtrent de terminologie wordt voor het eerste lid van artikel 2 de volgende tekst in overweging gegeven :

"Voor de toepassing van dit decreet wordt onder "niet-openbare radio" verstaan, de door het particulier initiatief opgerichte private radio-omroepdienst die zich met een eigen programma van klankuitzendingen richt tot de gemeenschap binnen een wijk, een gemeente, een groep van aangrenzende gemeenten of een stedelijke agglomeratie".

Gelet op de nieuwe redactie zal ook de zinsbouw van het tweede lid moeten worden aangepast.

+

.../...

Artikel 3 van het ontwerp is gesteld als volgt :

"Artikel 3.

De Gemeenschapsminister van Cultuur erkent deze zenders. De bepalingen van artikel 3, § 1 en § 5, van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving zijn ondergeschikt aan de erkenning".

Onverminderd de opmerking die boven is gemaakt omtrent de takenverdeling in de schoot van de Vlaamse Executieve, moet erop worden gewezen dat de eerste zin van het artikel dupleert met de bepaling van artikel 9, § 1, bepaling welke overigens meer volledig is gesteld. Het past dan ook in artikel 3 de eerste zin te schrappen.

De andere bepaling van artikel 3 van het ontwerp ware duidelijker gesteld als volgt :

"Artikel 3.-

Het eensluidend advies bedoeld in artikel 3, § 5, van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving kan niet worden uitgebracht dan nadat de in dit decreet bedoelde erkenning is verleend".

+

Artikel 4 bepaalt de voorwaarden waaraan de niet-openbare radio's moeten voldoen om te worden erkend en het te blijven.

.../...

a) Blijkens het artikelsgewijs commentaar is het de bedoeling dat de exploitatiezetel van de vereniging samenvalt met de zetel; in de tekst van het ontwerp wordt dat als volgt geformuleerd :

"... waarvan de zetel en de zenduitrusting gelegen zijn ...".

Er moge op gewezen worden dat de term "zenduitrusting", eng geïnterpreteerd, alleen slaat op de zender die de programma's in de ether stuurt.

Volgende tekst wordt voorgesteld :

"Eigendom zijn van een vereniging zonder winstoogmerk opgericht overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, waarvan zowel de zetel als de produktie- en zendinstallaties gelegen zijn in het Nederlands taalgebied of in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en binnen de reikwijdte van de zender. Een dergelijke vereniging kan niet meer dan één niet-openbare radio exploiteren".

De vraag kan bovendien worden gesteld of niet moet geëist worden dat bedoelde verenigingen zoniet uitsluitend dan toch hoofdzakelijk het doen van radiouitzendingen tot statutair doel moeten hebben.

Voorts houdt de voorwaarde dat de niet-openbare radio eigendom moet zijn van een vereniging zonder winstoogmerk niet alleen in dat de desbetreffende vereniging niet alleen de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk dient te hebben, doch ook dat zij overeenkomstig de dienomtrent in de wet van 27 juni 1921 gestelde regelen dient te werken.

.../...

b) Om dezelfde reden als aangegeven onder a), wordt voorgesteld "zenduitrusting" te vervangen door "technische uitrusting".

c) Volgende tekst wordt voorgesteld :

"Beantwoorden aan de definitie en de taakstelling bepaald door artikel 2".

e) Volgende tekst wordt voorgesteld :

"Rechtstreeks noch zijdelings een verbinding tussen twee of meer niet-openbare radio's tot stand brengen".

In f) van hetzelfde artikel wordt bepaald dat de niet-openbare radio's, om te kunnen worden erkend, in het Nederlands moeten uitzenden, behoudens uitzonderingen toegestaan door "de Gemeenschapsminister van Cultuur".

De regel dat om erkend te worden de niet-openbare radio's in het Nederlands moeten uitzenden, behoudens uitzonderingen toegestaan door "de Gemeenschapsminister van Cultuur", moet worden gelezen in het licht van de bevoegdheid die in artikel 59bis, § 1, 1°, van de Grondwet aan de Gemeenschappen is toegekend. Hij mag bijgevolg niet worden beschouwd als een regeling van het gebruik van de talen.

Ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, is hij tevens een criterium om uit te maken of zij overeenkomstig het bepaalde in artikel 59bis, § 4, van de Grondwet met het oog op het van toepassing zijn van het ontwerp-decreet wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap.

.../...

In artikel 5 is er sprake van "beheerder van een drukkingsgroep" zonder dat dat begrip nader wordt omschreven.

+

In artikel 6, § 1, derde lid, wordt bepaald dat negen leden van de Raad van niet-openbare radio's worden benoemd op voordracht van de niet-openbare radio's.

Er zal nader moeten bepaald worden :

- 1° hoe de eerste samenstelling van die Raad moet gebeuren, aangezien de eerste voordracht moeilijk kan gebeuren door de vertegenwoordigers van de huidige "onwettige" stations;
- 2° hoe die diverse niet-openbare radio's tot een gezamenlijke voordracht kunnen komen.

Voor § 2 wordt volgende redactie in overweging gegeven :

"§ 2. De Raad vergadert op eigen initiatief dan wel op verzoek van de Vlaamse Executieve".

Dat de Raad advies verstrekt over de vraagstukken die hem worden voorgelegd door de "Gemeenschapsminister van Cultuur" dupleert met hetgeen reeds bepaald is in § 1, tweede lid.

Wanneer een advieslichaam wordt opgericht, is het gebruikelijk melding te maken van het ministerie waaronder die Raad ressorteert.

.../...

Bovendien lijkt het meer consequent dat in dit decreet zelf in de oprichting van die Raad wordt voorzien. Daarom wordt voorgesteld in § 1, eerste lid, te schrijven :

"In het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wordt een Raad van niet-openbare radio's opgericht, hierna te noemen de Raad".

+

Volgens artikel 8 van het ontwerp wordt de "Gemeenschapsminister van Cultuur" ermede belast de voorwaarden vast te stellen voor het indienen van de aanvragen. Onverminderd de opmerking die hierboven is gemaakt omtrent de takenverdeling in de schoot van de Vlaamse Executieve, moet nog worden opgemerkt dat die "voorwaarden" slechts betrekking kunnen hebben op de procedure die voor het indienen van de aanvraag moet worden gevolgd. Het spreekt vanzelf dat de Vlaamse Executieve niets kan toevoegen aan de voorwaarden die in artikel 4 van dit ontwerp zijn vastgesteld.

+

Volgens het bepaalde in artikel 9, § 1, zal de "Gemeenschapsminister van Cultuur" de niet-openbare radio's "kunnen erkennen" die conform het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten zijn opgericht. Vraag is of uit het gebruik van de woorden "kunnen erkennen" moet worden afgeleid dat, ondanks het feit dat aan de voorwaarden van erkenning is voldaan, de overheid discretionair over de aanvraag om erkenning beslist.

.../...

Een discretionaire bevoegdheid lijkt niet in overeenstemming te zijn met het bepaalde in artikel 4 van het ontwerp.

Voorts is de regel dat er een advies van de Raad moet zijn dat bovendien gemotiveerd moet zijn, al gesteld in artikel 8, § 2. Het is niet nodig die regel in artikel 9 te herhalen.

Volgens § 3 wordt de erkenning aan de niet-openbare radio's betekend. Het ware vollediger de bepaling te stellen als volgt :

"Van de beslissing van de Vlaamse Executieve wordt aan de aanvrager kennis gegeven".

+

In artikel 11 van het ontwerp wordt voorzien in de mogelijkheid van intrekking of schorsing van de erkenning. Het zou passen dat in dat geval de regel wordt hernomen gesteld in artikel 8, § 3. Bovendien lijkt het geboden te stellen dat de beslissing van schorsing of intrekking met redenen dient te zijn omkleed.

+

Volgens artikel 12 van het ontwerp moeten de uitzendingen worden voorafgegaan en besloten door een roepnaam. In de commentaar bij dat artikel in de memorie van toelichting is gesteld dat de niet-openbare radio's zich

.../...

moeten identificeren door een roepnaam "die op geregelde tijdstippen wordt uitgezonden". Commentaar en tekst stemmen aldus niet helemaal overeen.

+

Het ontwerp bevat geen bepaling omtrent de inwerking-treding. Vermits de erkenning niet kan worden verleend dan na advies van de Raad van niet-openbare radio's zou best in een gespreide inwerkingtreding worden voorzien of aan de Vlaamse Executieve worden overgelaten de data te bepalen waarop de artikelen van het ontwerp-decreet in werking zullen treden.

+

Zorgvuldigheidshalve mag worden aangestipt dat in het ontwerp niet is bepaald dat de culturele erkenning wordt verleend onder het uitdrukkelijk voorbehoud dat de technische zendvergunning zal worden toegestaan. Indien men, zoals in het ontwerp, ervan uitgaat dat de culturele vergunning de technische vergunning voorafgaat, zal de toepassing daarvan in de praktijk meebrengen dat over de aanvraag om een culturele erkenning door de Vlaamse Executieve een beslissing zal moeten worden genomen zonder dat geweten is of de technische zendvergunning door de nationale overheid zal worden verleend. De Vlaamse Executieve en de Vlaamse Raad zullen moeten onderzoeken of het om die reden niet zou betamen in het ontwerp een bepaling op te nemen naar luid waarvan de culturele erkenning wordt verleend onder het uitdrukkelijk voorbehoud dat de technische zendvergunning wordt verleend.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	H. ADRIAENS,	voorzitter,
	H. COREMANS,	staatsraden,
	Gh. TACQ,	
Mevrouw :	M. BENARD,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VERMEIRE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VÓÖRZITTER,

M. BENARD.

H. ADRIAENS.