ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 9 avril 1982, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant réglementation des communications gouvernementales à émettre par les services publics de radio et télévision", a donné le 19 avril 1982 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdelin wetgeving, tweede kamer, de 9e april 1982 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende regeling van de regeringsmededelingen uit te zenden door de openbare radio- en televisiediensten", heeft de 19e april 1982 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION PREALABLE.

L'article 6 contenant une règle qui peut influencer les dépenses de l'Etat, il s'impose que le projet soit soumis à l'accord du Ministre du Budget, conformément à l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire.

C'est sous cette réserve que le présent avis est émis.

INTITULE.

L'intitulé serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Arrêté royal relatif à l'émission des communications du Gouvernement national par les Instituts chargés du service public de la radiodiffusion et de la télévision".

PREAMBULE.

A l'alinéa ler, dans le texte français, il faut écrire "notamment" au lieu de "particulièrement".

Dans le texte néerlandais, on lira : "... houdende de bepalingen ...".

DISPOSITIF.

Article ler.

Le mot "notamment" est inutile et devrait être omis.

.../...

Dans le texte néerlandais de l'article, il y a lieu de lire : "... kunnen de vorm aannemen van toespraken, interviews en communiqués, of gebruik maken van andere expressievormen".

Article 2.

Cet article reproduit littéralement l'article 1er, § 2, de la loi du 18 février 1977 portant certaines dispositions relatives aux services publics de la radiodiffusion et de la télévision. Il doit être omis.

Une observation du même ordre vaut pour l'article 3, alinéa 2, qui reproduit l'article 1er, § 3, alinéa 2, de la loi précitée.

Article 3 (devenant l'article 2).

Pour prévenir toute controverse quant à la portée de la disposition, il serait préférable d'écrire, à la fin de l'alinéa 1er, "lors des présentations quotidiennes des programmes".

Article 4 (devenant l'article 3).

Le paragraphe 3 répète inutilement la règle portée par l'article 1er, § 3, de la loi du 18 février 1977. Il doit être omis.

.../...

Article 5 (devenant l'article 4).

Le principe est que les communications gouvernementales sont enregistrées. Elles ne sont émises en direct qu'en cas d'urgence.

Dès lors, le texte serait plus clairement rédigé comme suit :

"Article 4.-
Les communications gouvernementales sont enregistrées. Elles ne sont émises en direct qu'en cas d'urgence".

Article 6 (devenant l'article 5).

Il ressort des explications fournies au Conseil d'Etat que le paragraphe 1er n'a trait qu'à l'enregistrement.

L'expression "Au jour et à l'heure fixés" est équivoque.

De l'accord du délégué du Gouvernement, il serait préférable d'écrire : "Au jour et à l'heure convenus ...".

Le texte serait mieux rédigé comme suit :

"§ 1er. Au jour et à l'heure convenus, les Instituts fournissent les moyens techniques et le personnel nécessaires à la réalisation de la communication gouvernementale".

.../...

Suivant le paragraphe 2,

"Lorsque l'enregistrement est fait par un tiers ou par les instituts à un endroit fort éloigné de leurs studios, les coûts sont pris en charge par le budget du membre du Gouvernement concerné".

Cette disposition, notamment par les termes "un endroit fort éloigné de leurs studios", qui manquent de précision, risque de donner lieu à des difficultés d'ordre pratique.

Il faut distinguer les deux règles que la disposition contient, savoir, d'une part, que les coûts supplémentaires ne sont pas pris en charge par les Instituts et, d'autre part, qu'ils sont imputés sur le budget du département de l'auteur de la communication. Cette dernière règle, d'ordre interne, n'a pas sa place dans l'arrêté en projet.

Le paragraphe doit donc être revu.

Articles 7 et 8 (devenant respectivement les articles 6 et 7).

L'application des articles 7 et 8 risque de donner lieu à des difficultés lorsque la demande du Premier Ministre se trouvera en concurrence avec la demande d'un Exécutif. Ce risque de conflit vient de la répartition des compétences, telle qu'elle résulte de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

+

.../...

Suivant l'alinéa 1er de l'article 8,

"Sauf requête contraire, les communications gouvernementales sont émises immédiatement après les journaux parlés ou télévisés que désigne le Premier Ministre".

Les mots "Sauf requête contraire" manquent de précision.

Il serait excessif que l'alinéa 1er permette au Gouvernement d'intervenir à tout moment et sur une simple demande dans les programmes arrêtés par les Instituts. Le projet devrait, à tout le moins, indiquer les circonstances qui justifieraient une dérogation à la règle selon laquelle les communications gouvernementales sont émises après les journaux parlés ou télévisés.

A l'alinéa 2 de l'article 8, mieux vaudrait mettre la phrase au présent. Cette observation vaut également pour l'article 9.

Par ailleurs, il y aurait lieu d'écrire "... où commencent normalement le journal parlé et le journal télévisé qu'il désigne".

Article 10 (devenant l'article 9).

Suivant cet article,

"Pour des raisons impérieuses ou d'utilité publique, il peut être dérogé, par décision motivée du Conseil des Ministres, aux dispositions du présent arrêté".

.../...

Comme il faut présumer que les communications gouvernementales poursuivent un but d'utilité publique, la mention de cette raison de déroger aux dispositions de l'arrêté en projet est de nature à permettre de priver celui-ci de sa substance.

Par "raisons impérieuses ou d'utilité publique", le projet vise, selon les explications fournies au Conseil d'Etat, des situations d'une gravité exceptionnelle. Mieux vaudrait recourir à cette notion et écrire :

"Article 9.-

Pour des raisons d'une gravité exceptionnelle, il peut être dérogé, par décision motivée du Conseil des Ministres, aux dispositions du présent arrêté".

Il va de soi que cette disposition ne pourra permettre de déroger aux dispositions de la loi.

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Aangezien artikel 6 een regel bevat die de uitgaven van de Staat kan beïnvloeden, moet het ontwerp voor akkoord worden voorgelegd aan de Minister van Begroting, overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole.

Met dat voorbehoud wordt dit advies gegeven.

OPSCHRIFT.

Het opschrift zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Koninklijk besluit betreffende de uitzending van de regeringsmededelingen door de Instituten belast met de openbare radio- en televisiedienst".

AANHEF.

In het eerste lid, Franse tekst, schrijve men "notamment" in plaats van "particulièrement".

In de Nederlandse tekst leze men "... houdende de bepalingen ...".

.../...

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

De afkorting "o.m." moet als overbodig vervallen.

In de tekst van het artikel zou moeten worden gelezen "... kunnen de vorm aannemen van toespraken, interviews en communiqués, of gebruik maken van andere expressievormen".

Artikel 2.

Dit artikel is de woordelijke herhaling van artikel 1, § 2, van de wet van 18 februari 1977 houdende de bepalingen betreffende de openbare radio- en televisiedienst. Het moet vervallen.

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 3, tweede lid, dat artikel 1, § 3, tweede lid, van de eerdervermelde wet overneemt.

Artikel 3 (dat artikel 2 wordt).

Opdat geen betwisting kan ontstaan over de strekking van de bepaling, verdient het aanbeveling aan het slot van het eerste lid te lezen "in de dagelijkse programmaoverzichten".

Artikel 4 (dat artikel 3 wordt).

Paragraaf 3 is een nodeloze herhaling van de regel uit artikel 1, § 3, van de wet van 18 februari 1977 en moet vervallen.

Artikel 5 (dat artikel 4 wordt).

De regeringsmededelingen worden in beginsel altijd geregistreerd. Alleen in spoedeisende gevallen worden zij rechtstreeks uitgezonden.

De tekst zou dan ook duidelijker als volgt kunnen worden geredigeerd :

"Artikel 4.-
De regeringsmededelingen worden geregistreerd. Alleen in spoedeisende gevallen worden zij rechtstreeks uitgezonden".

Artikel 6 (dat artikel 5 wordt).

Naar aan de Raad van State is verklaard, heeft paragraaf 1 alleen betrekking op het registreren.

De woorden "Op de vastgestelde dag en uur" zijn dubbelzinnig.

Ook volgens de gemachtigde van de Regering kan beter worden gelezen : "Op overeengekomen dag en uur ...".

De tekst zou beter als volgt worden geredigeerd :

"§ 1. Op overeengekomen dag en uur stellen de Instituten de technische middelen en het personeel, nodig voor de realisatie van de regeringsmededeling, ter beschikking".

.../...

Paragraaf 2 bepaalt :

"Indien de opname door derden gebeurt of door de Instituten op een ver van de studio's verwijderde plaats, vallen de kosten ten laste van de begroting van het betrokken regeringslid".

Deze bepaling kan, onder meer door de vage bewoordingen "een ver van de studio's verwijderde plaats", aanleiding geven tot moeilijkheden van praktische aard.

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de twee regels van de bepaling : er is enerzijds de regel volgens welke de bijkomende kosten niet door de Instituten worden gedragen en anderzijds de regel dat zij worden aangerekend op de begroting van het departement van het regeringslid van wie de mededeling uitgaat. De laatste regel is er een van inwendige orde en hoort niet thuis in het ontwerp-besluit.

De paragraaf moet dan ook worden herzien.

Artikelen 7 en 8 (die onderscheidenlijk de artikelen 6 en 7 worden).

De toepassing van de artikelen 7 en 8 kan tot moeilijkheden leiden wanneer het verzoek van de Eerste Minister samentreft met een verzoek vanwege een Executieve. Dat gevaar voor een conflict komt voort uit de bevoegdheidsverdeling zoals die volgt uit de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

+

.../...

Het eerste lid van artikel 8 bepaalt :

"Behoudens andersluidend verzoek, worden de regeringsmededelingen uitgezonden onmiddellijk aansluitend op de radio- en televisiejournaals die de Eerste Minister aanwijst".

De woorden "Behoudens andersluidend verzoek" zijn niet nauwkeurig genoeg.

Het zou te ver gaan als het eerste lid de Regering toestond op elk tijdstip en op eenvoudig verzoek aan het woord te komen in de programma's zoals die door de Instituten zijn vastgesteld. Het ontwerp zou op zijn minst de omstandigheden moeten opgeven die een afwijking zouden wettigen van de regel dat de regeringsmededelingen worden uitgezonden onmiddellijk aansluitend op de radio- en televisiejournaals.

Het verdient aanbeveling in het tweede lid van artikel 8 de tekst in de tegenwoordige tijd te stellen. Dezelfde opmerking geldt voor artikel 9.

Voorts zou moeten worden gelezen : "... op het tijdstip dat het radiojournaal en het televisiejournaal die hij aanwijst, normaal beginnen".

Artikel 10 (dat artikel 9 wordt).

Dit artikel bepaalt :

"Zo dwingende redenen of het openbaar nut het vereisen, kan bij gemotiveerde beslissing van de Ministerraad worden afgeweken van de bepalingen van dit besluit".

.../...

Er moet worden van uitgegaan dat de regeringsmededelingen uiteraard het openbaar nut op het oog hebben. Vermelding van het openbaar nut als reden om af te wijken van de bepalingen van het ontwerp-besluit kan de mogelijkheid openen tot uitholling van dat besluit.

Met "dwingende redenen of (redenen van) openbaar nut" doelt het ontwerp, naar aan de Raad van State is verklaard, op buitengewoon ernstige toestanden. Er zou beter met dat begrip worden gewerkt. Dan zou de tekst als volgt kunnen worden geredigeerd :

"Artikel 9.-

Om buitengewoon ernstige redenen kan, bij gemotiveerde beslissing van de Ministerraad, van de bepalingen van dit besluit worden afgeweken".

Het hoeft geen betoog dat op grond van dit artikel niet zal kunnen worden afgeweken van de bepalingen van de wet.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,

L. MATRAY, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé.
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.