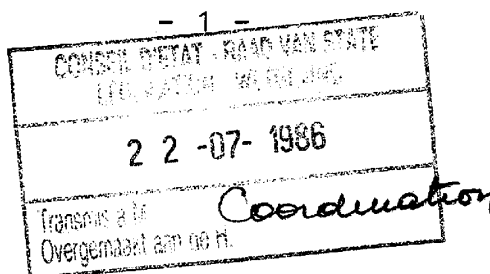


MFV.

L. 17.348/2.



ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française, le 13 juin 1986, d'une demande d'avis sur un projet de décret "sur l'audio-visuel", et en ayant délibéré dans ses séances des 24 juin 1986, 1er juillet 1986, 8 juillet 1986 et 10 juillet 1986, a donné le 10 juillet 1986 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le chapitre Ier du projet organise les "télévisions locales communautaires", le chapitre II les "télévisions régionales privées" et le chapitre III "les télévisions privées de la Communauté française".

Selon le délégué du Ministre, les trois catégories d'entreprises de télévision diffuseront leurs émissions par le câble. Elles ne peuvent fonctionner que si elles sont autorisées par l'Exécutif.

Les "télévisions locales communautaires" existent déjà. Elles font l'objet du décret du 5 juillet 1985 relatif aux télévisions locales et communautaires. Elles ont cette particularité d'être des associations sans but lucratif, auxquelles peuvent participer des personnes publiques, et de vivre uniquement des subventions de la Communauté, sous réserve que, selon le délégué du Ministre, la loi en projet relative à la publicité commerciale leur permettra de diffuser de la publicité commerciale locale.

Les "télévisions régionales privées" et les "télévisions privées de la Communauté française" seront des sociétés commerciales. Elles ne recevront pas de subventions. Selon le délégué du Ministre, la loi en projet relative à la publicité commerciale leur permettra de diffuser de la publicité commerciale à caractère soit régional soit général.

.../...

2. Selon l'exposé des motifs,

"Radios locales, radios régionales, télévisions locales communautaires, télévisions privées de la Communauté, se voient assigner une place dans l'ensemble des médias audiovisuels, place à partir de laquelle, dans le respect des normes générales, peuvent s'exprimer leur créativité, leurs différences".

Malgré cette déclaration et malgré l'intitulé du projet, celui-ci ne règle pas entièrement la matière de l'audio-visuel. Le projet ne contient pas, en effet, l'ensemble des règles relatives à la radio-télévision de service public qui continuera à être régie notamment par le décret du 12 décembre 1977 portant statut de la Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.).

3. Bien que n'ayant pas pour objet de régler la matière de la radio-télévision de service public, le projet de décret contient cependant certaines dispositions qui sont citées ci-après et qui, directement ou indirectement, affecteront les missions ou les activités de celle-ci.

Les articles 13 et 17 du projet interdisent aux organismes d'intérêt public chargés du service public de l'audio-visuel de participer directement ou indirectement au capital ou aux organes de gestion de la télévision régionale privée et de la télévision privée de la Communauté. Il s'agit d'une modification implicite de l'article 4 du décret du 12 décembre 1977 portant statut de la Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.), qui permet à la R.T.B.F. d'exercer toutes les activités et de faire toutes les opérations, de quelque nature que ce soit, qui se rapportent à sa mission et, notamment, de conclure des conventions avec des personnes publiques ou privées.

.../...

Certaines des définitions de l'article 1er s'appliquent à la R.T.B.F.

Le chapitre IV, relatif aux services de télévision payants, doit, de l'avis du délégué du Ministre, s'appliquer également à la R.T.B.F.

Le chapitre V, relatif aux réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion, fait expressément référence aux programmes de télévision et de radiodiffusion de service public.

Le chapitre VI, relatif à la publicité non commerciale, s'applique à toutes les émissions de radio et de télévision et donc également à celles de la R.T.B.F.

Le chapitre VIII, relatif au Conseil supérieur de l'audio-visuel, pourrait s'appliquer à la R.T.B.F.

Le chapitre X, relatif à la continuité du service public, contient une disposition spécifique qui ne trouve à s'appliquer qu'au service public.

L'article 47 du projet abroge le décret du 8 juillet 1983 relatif à l'établissement de services de télévision payants, qui réservait à la R.T.B.F. le droit de diffuser certains de ses programmes de télévision par câble ou par ondes hertziennes, au moyen de signaux codés en tout ou en partie.

4. Selon le délégué du Ministre, pour chacune des catégories d'entreprises de télévision, les conditions d'octroi et de maintien des autorisations fixées par le décret seront développées et complétées par des conditions particulières, traduites dans des cahiers des charges.

Le projet ne contient aucune habilitation à l'Exécutif, ni aucune règle précise concernant l'élaboration des cahiers des charges. Le projet devrait être précisé sur ce point. Il convient de donner un fondement décretal à l'établissement, par l'Exécutif, du "cahier des charges". Il y aurait lieu également de préciser si le cahier des charges sera établi préalablement au dépôt des demandes d'autorisation ou s'il ne s'agit pas plutôt de dispositions contractuelles qui seront à convenir cas par cas avec l'entreprise qui sollicite une autorisation.

5. Le chapitre V organise la distribution par câble. Cette matière a fait l'objet de plusieurs propositions de décret qui n'ont pas abouti.

Selon le projet, les distributeurs doivent obtenir l'autorisation de la Communauté pour exploiter un réseau de radiodistribution ou de télédistribution (article 20). La Communauté intervient après que l'autorité nationale a accordé l'autorisation technique et déterminé le territoire d'exploitation. On notera que, selon l'article 44, les autorisations d'exploiter un réseau accordées en vertu de l'arrêté royal du 24 décembre 1966 restent valables jusqu'à l'expiration des autorisations en cours.

Les distributeurs ont l'obligation de transmettre les programmes énumérés à l'article 21, § 1er. Ils doivent être autorisés pour retransmettre tout autre programme.

6. Le projet de décret délimite territorialement les zones de diffusion ou les zones de réception (article 3, article 4, 3°, article 11, article 28, alinéa 2).

.../...

Selon l'article 59bis, § 4, de la Constitution, les décrets de la Communauté française relatifs aux matières culturelles ont force de loi dans la Région de langue française et à l'égard des institutions établies dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française.

L'article 59bis, § 4, précité n'interdit pas à la Communauté française de permettre aux entreprises de télévision qui dépendent d'elle, singulièrement à celles qui, établies à Bruxelles-Capitale, doivent, en raison de leurs activités, être considérées comme lui appartenant exclusivement, de "couvrir" des communes de la Région de langue néerlandaise. Il faut toutefois prendre en compte la circonstance que les programmes des télévisions locales et privées de la Communauté française sont transmis essentiellement par le câble. Les décrets de la Communauté flamande ont force de loi dans la Région de langue néerlandaise. La Communauté flamande pourrait autoriser ou empêcher la diffusion des programmes des télévisions de la Communauté française sur son territoire en permettant ou non aux distributeurs qui dépendent d'elle de les transmettre. La situation est d'ailleurs la même vis-à-vis de la Communauté germanophone. Quant à la transmission des programmes par les distributeurs établis à Bruxelles-Capitale et qui ne peuvent être considérés comme appartenant exclusivement à la Communauté française en raison de leurs activités, elle dépend du pouvoir national, en tant qu'autorité compétente pour les institutions dites "bicommunautaires". Il en va de même pour les autorisations d'exploiter un réseau.

Cette observation vaut pour tous les programmes de télévision que les distributeurs ont l'obligation de transmettre (article 21, § 1er, 1° à 5°) ainsi que pour les programmes sonores (article 22).

EXAMEN DU TEXTE.INTITULE.

Compte tenu de l'observation générale n° 2, il est proposé de rédiger l'intitulé de la façon suivante : "Décret portant certaines dispositions sur l'audio-visuel".

ARRETE DE PRESENTATION.

Le projet de décret doit être précédé d'un arrêté de présentation ainsi conçu :

"L'Exécutif de la Communauté française,

Sur la proposition du Président de l'Exécutif,

A R R E T E :

Le Président de l'Exécutif est chargé de présenter au Conseil de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :".

DISPOSITIF.

Les articles étant groupés en chapitres, il convient d'éviter qu'un article échappe à ce groupement. Il y a donc lieu de faire précéder l'article 1er de l'intitulé suivant : "Chapitre premier. Dispositions générales", et de changer la numérotation des autres chapitres en conséquence.

.../...

Article 1er.

Au 9°, le projet fait référence à la notion de "station de radiodiffusion", qui n'est pas définie dans le projet. Au surplus, il faut observer que la définition de la "station de radiodiffusion", telle qu'elle est donnée à l'article 1er, 8°, de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications, ne paraît pas adéquate puisqu'elle fait référence à des émissions qui sont destinées à être reçues directement par le public, sans recours au câble.

CHAPITRE Ier (devenant le chapitre II).

Bien qu'elle ait été employée dans le décret du 5 juillet 1985, l'expression "télévisions locales communautaires" est particulièrement inadéquate, les émissions de télévision locale n'étant pas destinées à l'ensemble de la Communauté. Il est dès lors proposé d'employer l'expression "les télévisions locales" tant dans l'intitulé que dans les articles du projet.

Article 2.

Mieux vaudrait écrire : "L'Exécutif peut autoriser la création et le fonctionnement de télévisions locales".

L'observation vaut également pour les articles 10, 15 et 28.

.../...

Article 3.

Aux termes de l'article,

"Il ne peut être autorisé, en principe, qu'une seule télévision locale communautaire par arrondissement administratif".

Ainsi qu'il résulte de l'analyse des articles contenue dans l'exposé des motifs, les mots "en principe" signifient que l'Exécutif peut déroger à la règle établie par l'article.

Le pouvoir de dérogation accordé à l'Exécutif n'étant nullement limité, l'article 3 est dépourvu de portée juridique.

Cet article, s'il était maintenu, devrait être précisé en énonçant les circonstances particulières qui peuvent justifier la dérogation.

Article 4.

Le 1° dispose comme suit :

"1° être constituée en association sans but lucratif, et se conformer aux dispositions de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, notamment en faisant correspondre à la durée d'une législature le mandat des membres du Conseil d'administration".

Il y a lieu de compléter le membre de phrase "être constituée en association sans but lucratif" par les mots "conformément à la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux

établissements d'utilité publique".

Selon ce texte, la loi du 16 juillet 1973 obligerait une association sans but lucratif gérant un service de télévision à renouveler le mandat des membres de son conseil d'administration tous les quatre ans.

Cette règle n'étant pas expressément prévue dans la loi du 16 juillet 1973, il n'appartient pas à la Communauté de donner par décret une interprétation de cette loi.

Par ailleurs, il y a lieu de relever que la loi du 16 juillet 1973 ne s'applique pas de plein droit aux associations sans but lucratif; elle concerne les associations de gestion à travers lesquelles l'autorité publique exerce son influence - par exemple, parce qu'elle se réserve le droit de désigner les associés-fondateurs -, mais non celles qu'elle se contente d'agréer ou de subventionner. Les associations sans but lucratif gérant un service de télévision ne sont pas, selon le projet, appelées à intervenir sous la direction des autorités publiques; elles ne sont donc pas visées par la loi du 16 juillet 1973, spécialement par son article 9.

En outre, la disposition envisagée soulèverait, si elle était maintenue, des difficultés d'application pratique considérables : le projet ne précise pas quelles règles de représentation proportionnelle sont à prendre en compte - dans les communes, dans l'arrondissement électoral, dans la province, dans la Communauté ou dans l'Etat ... - et quelles législatures - interrompues ou non - sont à considérer.

Le 1° de l'article 4 du projet doit donc être revu.

Au 3°, il est proposé d'écrire : "diffuser ses émissions dans une zone qui ne peut dépasser les limites de l'arrondissement administratif".

+

Il ne suffit pas que la télévision locale établisse un règlement relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information, encore faut-il qu'elle le respecte.

Il est donc proposé d'ajouter, à la fin du 4°, les mots "et le respecter".

Cette remarque vaut pour l'article 12, 6° (devenant 5°) et pour l'article 16, 7° (devenant 6°).

+

Article 6.

L'alinéa 2 de l'article 6 délègue à l'Exécutif le pouvoir d'arrêter les conditions et les modalités d'octroi des subventions aux télévisions locales.

L'alinéa 3 précise que l'Exécutif peut classer les télévisions locales par catégories.

.../...

En vertu de l'article 10 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, les règles d'octroi de subsides en faveur d'activités culturelles régulières doivent être établies par le décret.

L'article 6 doit donc être revu et complété.

Article 7.

Il est proposé de remplacer le mot "renouvelable" par "Elle est renouvelable". L'observation vaut pour les articles 14, 18 et 31.

Article 8.

Il convient de citer l'arrêté royal du 26 avril 1968 avec son intitulé complet : "régulant l'organisation et la coordination du contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions".

.../...

CHAPITRE II (devenant le chapitre III).

Le terme "régional" ayant acquis un sens particulier en droit public belge, son emploi dans l'intitulé pourrait faire croire qu'il s'agit d'une télévision organisée par la Région ou destinée à l'ensemble du territoire de la Région, alors que les télévisions privées prévues au chapitre III se donnent des ressorts qui sont équivalents à des "sous-régions".

Il est dès lors proposé d'employer l'expression "les télévisions privées à caractère régional" tant dans l'intitulé que dans les articles du projet.

Article 11.

Compte tenu de l'observation générale numéro 6, il est proposé de rédiger l'article de la façon suivante :

"Article 11.-

Une télévision privée à caractère régional ne peut diffuser ses émissions dans plus de deux zones contiguës.

Ces zones sont :

- 1° la province de Hainaut;
- 2° la province de Liège, à l'exception des communes composant la Communauté germanophone;
- 3° la province de Luxembourg;
- 4° la province de Namur;
- 5° l'arrondissement administratif de Bruxelles;
- 6° l'arrondissement administratif de Nivelles".

.../...

Article 12.

Aux termes du 3°, pour être autorisées, les télévisions privées à caractère régional doivent assurer dans leur programmation une part significative de production propre.

L'adjectif "significative" manque de précision. Il convient d'indiquer quel est le pourcentage de production propre qui doit être respecté dans la programmation.

L'observation vaut pour l'article 16, 3°, et pour l'article 29, 5°.

+

Aux termes du 5°, pour être autorisée, la télévision privée de caractère régional doit "confier" s'il échet, l'information d'actualité à des journalistes professionnels ou à des personnes travaillant dans les conditions qui permettent de le devenir, conformément à la loi du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel".

Il ressort de l'exposé des motifs que les termes "s'il échet" signifient "au cas où les sociétés régionales diffuseraient des émissions d'information". L'information - si elle est faite - ne pourra donc l'être que par des journalistes professionnels ou "par des personnes qui travaillent dans les conditions qui permettent de le devenir".

.../...

Le projet tend à accorder à ces personnes le monopole de l'information dans les télévisions privées.

Au cours des travaux préparatoires de la loi précitée du 30 décembre 1963, il a été dit clairement que celle-ci n'avait pas pour but d'instituer un ordre des journalistes, mais uniquement d'accorder un titre protégé par la loi à ceux qui, contre rémunération, font du journalisme leur profession principale. Le rapport de la Commission de la Justice du Sénat a précisé qu'après l'entrée en vigueur de la loi, "l'activité journalistique restera entièrement libre comme par le passé" (1). Cela signifie que l'information peut être faite non seulement par des personnes qui font du journalisme leur profession principale et qui peuvent porter le titre légalement reconnu mais aussi par des personnes qui n'exercent qu'occasionnellement une activité de journaliste.

Dans son avis précédant la loi du 30 décembre 1963, le Conseil d'Etat a tiré argument de cette absence de monopole pour en déduire que la loi en projet ne portait pas atteinte au principe de la liberté d'exprimer ses opinions et de communiquer des informations. Cet avis donné le 11 décembre 1962 contient l'observation suivante :

.../...

(1) Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. VAN CAUWELAERT. (Sénat, session 1962-1963, doc. 296, p. 1)

"Le projet a pour objet de conférer une reconnaissance légale au titre de "journaliste professionnel", et de sanctionner pénalement l'usage abusif de ce titre.

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà souligné à propos d'un premier projet, dans son avis du 14 juillet 1959 (L.6727/2) "la création du titre est sans influence sur le droit de chacun d'écrire dans un journal. Ce droit existe indépendamment de l'octroi du titre".

Le titre ne confère aucun monopole ni privilège quelconque. C'est à ces conditions que le projet ne suscite aucune objection d'ordre constitutionnel et ne porte pas atteinte à l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales approuvée par la loi du 13 mai 1955" (1).

Le projet actuel tend à accorder aux journalistes professionnels dans le domaine de la télévision privée un monopole de l'information que le législateur a précisément voulu exclure et se heurte aux objections d'ordre constitutionnel et déduites de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, invoquées par le Conseil d'Etat dans son avis précité. Le 5° devrait donc être omis. Cette observation vaut également pour l'article 16, 6°, et pour l'article 29, 6°.

+

Au 7° (devenant le 6°), les mots " sur la zone" doivent être remplacés par les mots "dans la zone".

Au 8° (devenant 7°), la référence aux 5° et 6° doit être remplacée par une référence au 5°.

.../...

(1) Sénat, sess. 1962-1963, doc. 167, p. 6.

Article 13.

Il y a une contradiction entre, d'une part, les articles 13 et 17 qui interdisent aux administrations publiques de participer directement ou indirectement au capital et aux organes de gestion d'une télévision privée à caractère régional ou d'une télévision privée de la Communauté française et, d'autre part, l'article 23, § 5, qui permet aux distributeurs de détenir au maximum 30 p.c. du capital d'un organisme de télévision défini dans le décret en projet et d'avoir une participation au maximum d'un tiers à l'organe de gestion d'un tel établissement, alors que le distributeur peut être une association intercommunale qui paraît visée par l'expression " administrations publiques.

+

Les mots "de la télévision régionale privée" doivent être remplacés par les mots "d'une télévision à caractère régional".

Une observation semblable vaut pour l'article 17, où il y a lieu d'écrire "d'une télévision privée".

.../...

CHAPITRE III (devenant le chapitre IV).

Les télévisions visées a ce chapitre n'étant pas organisées par la Communauté française, l'expression "télévision privées de la Communauté française" n'est pas adéquate.

Tenant compte toutefois de ce que les programmes des télévisions privées seront destinés à l'ensemble de la Communauté française, l'expression suivante est proposée, tant pour l'intitulé que pour les articles du projet : "Les télévisions privées d'audience communautaire".

Article 15.

La rédaction suivante est proposée :

"Article 15.-

L'Exécutif peut autoriser la création et le fonctionnement de télévision privées d'audience communautaire dont l'objet est de diffuser des programmes destinés à l'ensemble de la Communauté française".

Article 16.

La rédaction suivante est proposée pour le 2° :

"2° établir son siège social et son siège d'exploitation dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-capitale".

.../...

La rédaction suivante est proposée pour le 4° :

"4° mettre en valeur dans ses programmes le patrimoine culturel de la Communauté française dans ses différents aspects régionaux".

+

Aux termes du 5°, la télévision doit "produire et diffuser une quantité déterminée de programmes réalisés dans la Communauté française".

Le terme "déterminée" manque de précision. Il convient de fixer le pourcentage des programmes qui doivent être réalisés, non pas "dans la Communauté française", mais "dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-capitale".

Aux 8°, les références aux 5°, 6° et 7° deviennent des références aux 5° et 6°.

CHAPITRE IV (devenant le chapitre V).

La rédaction suivante est proposée pour l'intitulé :
"Les services payants de télévision".

Article 19.

Ainsi qu'il a été dit dans l'observation générale numéro 3, l'article 19 doit s'appliquer également à la R.T.B.F.

La rédaction suivante est proposée pour les alinéas 1er et 2 :

.../...

"La Radio-télévision belge de la Communauté française ainsi que les télévisions privées autorisées à émettre par l'Exécutif peuvent diffuser certains de leurs programmes... .

L'Exécutif peut les autoriser à subordonner ...".

Article 20.

Au paragraphe 1er, il n'y a pas lieu de numérotter les alinéas.

+

Selon le paragraphe 1er, 3° (devenant l'alinéa 3), "L'autorisation mentionne le territoire d'exploitation et les programmes autorisés". Il résulte des articles 21 et 22 qu'il existe non seulement des programmes dont la transmission est autorisée, mais aussi des programmes dont la transmission est obligatoire.

Cette disposition devrait être revue.

+

La rédaction suivante est proposée pour le paragraphe 3 :

"§ 3. L'autorisation ne peut être accordée qu'aux personnes morales dont le siège social et le siège d'exploitation sont établis dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-capitale".

+

.../...

La deuxième phrase du paragraphe 5, devenant un alinéa distinct, serait mieux rédigée comme suit :

"Le montant et les modalités de paiement des redevances dues par le distributeur pour l'exercice de ce contrôle, sont fixés par l'Exécutif".

Article 21.

Dans la phrase introductive du paragraphe 1er, les mots "Le distributeur" doivent être complétés par les mots "qui est autorisé à exploiter un réseau de télédistribution".

Dans la même phrase, l'expression "simultanément à" doit être remplacée par "au moment de ". La même observation vaut pour l'article 21, § 2, et pour l'article 22, alinéas 1er et 2.

+

Il est proposé de rédiger les 4°, 5°, 6° et 7° du paragraphe 1er comme suit :

- "4° les programmes des télévisions privées à caractère régional dans leurs zones de réception respectives;
- 5° les programmes des télévisions privées d'audience communautaire;

.../...

- 6° un ou des programmes de télévision du service public de radiodiffusion de la Communauté flamande pour autant que les distributeurs que cette Communauté autorise soient tenus de transmettre un ou des programmes de télévision du service public de radiodiffusion de la Communauté française;
- 7° un ou des programmes de télévision du service public de radiodiffusion de la Communauté germanophone pour autant que les distributeurs que cette Communauté autorise soient tenus de transmettre un ou des programmes de télévision du service public de radiodiffusion de la Communauté française".

+

Au début du paragraphe 2, les mots "Le distributeur" doivent être remplacés par les mots "Ce distributeur".

Le paragraphe 2 ne prévoit pas que l'autorisation qui y est visée peut être révoquée.

D'autre part, les mots "autorisée par le pays où elle est établie" doivent être remplacés par les mots "autorisée par l'Etat dans lequel elle a son siège social".

Quant aux termes "répondant aux conditions fixées par l'Exécutif", ils posent la question de savoir si l'intention est de conférer à l'Exécutif un pouvoir réglementaire ou

.../...

simplement de lui permettre de fixer, au cas par cas, des conditions particulières dans l'acte d'autorisation.

On peut, par ailleurs, se demander si l'autorisation visée à l'article 21, § 2, est distincte de celle visée à l'article 20, § 1er, 3° (devenant l'alinéa 3).

Le paragraphe 2 devrait être complété et précisé sur ces points.

+

Au début du paragraphe 3, il y a lieu d'écrire "Ce distributeur" au lieu de "Le distributeur".

Article 22.

Au début de l'alinéa 1er, il y a lieu de compléter les mots "Le distributeur" par les mots "qui est autorisé à exploiter un réseau de radiodistribution".

Dans le même alinéa, les mots "des services publics" doivent être remplacés par les mots "du service public".

+

.../...

A l'alinéa 2, les mots "le pays dans lequel il est établi" doivent être remplacés par les mots "l'Etat dans lequel il a son siège social".

+

A l'alinéa 3, les mots "Les distributeurs doivent" sont à remplacer par les mots "Ce distributeur doit" et les mots "de la Communauté", qui sont superflus, doivent être omis.

Article 23.

Le paragraphe 1er devrait être rédigé comme suit :

"§ 1er. Le distributeur ne peut transmettre que les programmes soit sonores, soit de télévision, qu'il est tenu de distribuer en vertu des articles 21 et 22, et ceux qui sont autorisés par le présent décret ou en vertu de celui-ci".

+

Au paragraphe 2, le terme "prescriptions" et les termes "autorité publique" ne permettent pas de savoir quelle sera l'autorité (administrative, politique, judiciaire ...) qui pourrait interrompre ou interdire la transmission d'un programme, ni quelles seraient les modalités de son intervention.

.../...

Il est permis de se demander si une formule telle que celle qui figure à l'article 23 de l'arrêté royal du 24 décembre 1966 relatif aux réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion aux habitations de tiers, ne serait pas préférable.

Une telle disposition devrait faire l'objet d'un article distinct.

+

La rédaction suivante est proposée pour le paragraphe 5 :

"§ 5. Le distributeur ne peut détenir plus de 30 p.c. du capital d'un organisme privé de radiodiffusion, ni avoir une participation de plus d'un tiers dans ses organes de gestion, ni en être gérant".

Article 24.

Au paragraphe 3, mieux vaudrait utiliser la numérotation 1°, 2°, 3°, ce qui, au 4°, éviterait l'expression "littera b".

La même observation vaut pour les articles 25 et 26.

Au même paragraphe 3, c et d (devenant 3° et 4°), les mots "message identique" doivent être remplacés par les mots "message similaire".

.../...

Article 25.

La phrase introductive utilise l'expression "messages publicitaires". Afin de faire ressortir qu'il ne s'agit pas de publicité commerciale, il est proposé d'écrire "messages de publicité non commerciale".

Article 26.

Pour le motif exposé dans l'observation formulée au sujet de l'article 25, il est proposé d'écrire, dans la phrase introductive : "Commission d'éthique de la publicité non commerciale".

+

Le paragraphe 1er soumet à une autorisation l'émission de messages de publicité non commerciale soit par une institution publique de radiodiffusion, soit par des institutions privées de radiodiffusion. Cette autorisation sera délivrée par une commission dont le décret abandonne à l'Exécutif le soin de déterminer la composition, l'organisation et le fonctionnement. Le système d'autorisation préalable qui est ainsi organisé ne paraît pas constituer le moyen le plus adéquat pour éviter les abus dans le domaine de la publicité non commerciale tout en respectant le principe de la liberté d'expression. Une autre solution, moins radicale, devrait être envisagée, telle celle qui interdirait aux institutions de radio et de télévision de diffuser, dans l'avenir, des messages que la Commission d'éthique aurait jugés non conformes au décret.

.../...

En outre, en raison de leur importance, les règles essentielles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission d'éthique devraient être établies dans le décret même, ce qui impliquerait une modification du paragraphe 2.

+

Aux termes du paragraphe 1er, c (devenant 3°), la Commission doit exercer toutes missions qui lui sont confiées par la loi nationale, qui réglera la matière de la publicité commerciale.

Cette disposition appelle une double critique :

- D'une part, il n'appartient pas au décret d'accorder une habilitation particulière au législateur national pour définir les missions d'un organe de la Communauté.

- D'autre part, il n'appartient pas à la loi ordinaire de confier certaines missions à des organes créés par la Communauté.

Le système envisagé ne respecte pas les règles du partage des compétences en matière de publicité à la radio et à la télévision.

La seconde partie du paragraphe 1er, c (devenant 3°), doit donc être omise.

.../...

Article 29.

Le 2° doit s'écrire comme suit :

"2° viser ... les services au public; ces objectifs peuvent être poursuivis ...;".

Article 30.

L'alinéa 1er serait rédigé plus clairement de la façon suivante :

"Une personne physique ou morale ne peut avoir en propriété ni contrôler directement ou indirectement et sous quelque forme que ce soit, plus de trois radios privées".

+

L'alinéa 2 appelle les observations suivantes :

1. Les mots "L'Exécutif peut ... examiner la possibilité d'autoriser" doivent être remplacés par "L'Exécutif peut ... autoriser".

2. Il y a lieu de préciser la notion de "régies de services déterminés".

3. La loi du 30 juillet 1979 doit être citée avec son intitulé : "relative aux radiocommunications".

4. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée des termes "dans les limites imposées par le présent décret".

.../...

La rédaction de cet alinéa doit être revue.

CHAPITRE VIII (devenant le chapitre IX).

Il est proposé de rédiger l'intitulé comme suit :
"Le Conseil supérieur de l'audio-visuel de la Communauté française".

La même observation vaut pour la phrase introductive de l'article 34.

Article 34.

Conformément à l'usage, l'article devrait être divisé en 1° et en 2°.

Il résulte de la rédaction de l'article que l'avis prévu au a (devenant 1°), constitue une formalité obligatoire dont dépendra la régularité des décisions.

D'autre part, il y a lieu d'observer que pour les services payants de télévision, l'article 19, alinéa 2, du projet prévoit une autorisation mais ne prévoit pas la suspension ni le retrait de celle-ci.

En outre, en ce qui concerne le b (devenant 2°), on peut se demander si, par les mots "toute question relative aux matières traitées par le présent décret", on entend uniquement les questions relatives aux services privés de radiodiffusion ou si l'on vise aussi l'institution de service public.

Sous la réserve de ces observations, il est proposé de rédiger l'article comme suit :

.../...

"Article 34.

Il est créé un Conseil supérieur de l'audio-visuel de la Communauté française ayant pour mission :

- 1° de donner à l'Exécutif un avis préalable sur l'autorisation ou la reconnaissance, la suspension ou le retrait de l'autorisation ou de la reconnaissance des services privés de radio et de télévision, des services payants de télévision et des réseaux de distribution;
- 2° de donner à la demande de l'Exécutif ou d'initiative des avis sur toute question ...".

Article 35.

Le Conseil supérieur de l'audio-visuel étant un organisme créé par le décret, les règles essentielles relatives à sa composition, à son organisation et à son fonctionnement doivent être fixées dans le décret même.

Article 36.

L'article unique du chapitre IX (devenant le chapitre X) devrait être rédigé comme suit :

"Article 36.

Les chapitres II et III de la loi du 23 juin 1961 relative au droit de réponse, insérés par la loi du 4 mars 1977, sont applicables aux émissions visées par le présent décret".

.../...

CHAPITRE X.

L'article unique de ce chapitre ne doit s'appliquer qu'à la R.T.B.F. Il trouverait mieux sa place dans le décret du 12 décembre 1977 qui organise cette institution.

Le chapitre X doit donc être omis du présent projet.

Il faut, en outre, observer que, s'il appartient au décret d'établir, le cas échéant, les règles relatives à un programme minimum, il ne convient pas d'abandonner à l'Exécutif le pouvoir de régler totalement cette matière.

Article 38.

Conformément à l'usage, l'article devrait être rédigé comme suit :

"Article 38.

Sera puni d'une amende de 26 francs à 10.000 francs quiconque aura sciemment diffusé des programmes ... (la suite comme au projet)".

Article 39.

L'article devrait être rédigé comme suit :

"Article 39.

Sera puni d'une amende de ... quiconque aura sciemment :

.../...

- 1° décodé ... de services payants de télévision;
- 2° transmis en direct ... ou fourni ...;
- 3° reçu ... d'un service payant de télévision;
- 4° contrevenu ...".

+

Selon l'alinéa 2 de l'article 39 du projet :

"La confiscation des appareils qui auront servi à commettre l'une des infractions visées au présent article peut être prononcée".

La confiscation est réglée par les articles 42 et 43 du Code pénal. Suivant le premier de ces articles :

"Article 42.

La confiscation spéciale s'applique :

- 1° aux choses formant l'objet de l'infraction et à celles qui ont servi ou qui ont été destinées à la commettre quand la propriété en appartient au condamné;
- 2° aux choses qui ont été produites par l'infraction.

Article 43.

La confiscation spéciale sera toujours prononcée pour crime ou délit".

La confiscation prévue dans l'article 39 du projet n'est pas conforme aux conditions énoncées dans les articles 42 et 43 précités. Dans la mesure où la disposition du projet permet la confiscation d'appareils qui ne sont pas la propriété du condamné, elle ne respecte pas l'une des conditions énoncées par l'article 42, 1°. Si, au contraire, les appareils qui ont

.../...

servi à commettre l'infraction sont la propriété du condamné, le texte du projet déroge à l'article 43 qui oblige à prononcer la confiscation si l'infraction est un délit, ce qui est le cas pour chacune des infractions prévues à l'article 39 du projet.

Or, l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles prévoit que "les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements conformément au livre Ier du Code pénal".

Il s'ensuit que la disposition du projet méconnaît à la fois l'article 11 de la loi spéciale précitée et les articles 42 et 43 du Code pénal. De plus, les dérogations aux articles 42 et 43 du Code pénal ne paraissent pas indispensables à l'exercice de sa compétence par le Conseil de la Communauté.

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 2 de l'article 39 :

"La confiscation des appareils est prononcée conformément à l'article 42 du Code pénal".

Article 40.

Suivant l'article 40, alinéa 1er, du projet :

"Les infractions aux articles 22 à 25 et à leurs arrêtés d'exécution sont punies d'une amende de dix mille francs à un million de francs".

.../...

A. L'article 22 détermine les obligations du distributeur qui exploite un réseau de radiodistribution. L'article 23 fixe les obligations communes au distributeur qui exploite un réseau de télédistribution et à celui qui exploite un réseau de radiodistribution. Les articles 24 et 25 énoncent les conditions auxquelles sont autorisées, d'une part, la publicité non commerciale (article 24), d'autre part, l'émission de messages de publicité non commerciale (article 25).

Il serait peu cohérent de prévoir, en cas d'infractions à l'article 22, des sanctions pénales applicables aux radiodistributeurs qui ne respectent pas les obligations qui sont les leurs en vertu du décret en projet et de ne prévoir aucune peine lorsque les télé distributeurs manquent aux obligations qui leur sont imposées par l'article 21 du décret en projet.

De plus, il est superflu de prévoir, dans l'article 40 du décret en projet, des peines en cas d'infractions aux articles 24 et 25, alors que ces infractions sont punissables en vertu de l'article 41 du décret en projet.

En conclusion, l'article 40 doit viser les infractions aux articles 21 à 23 en projet et à leurs arrêtés d'exécution.

// B. Suivant l'article 38 du Code pénal, l'amende pour crime ou délit est de vingt-six francs au moins; aucun maximum n'est prévu. Dès lors, l'article du projet qui prévoit une peine d'amende pouvant aller jusqu'à un million de francs est légal. Toutefois, il y a lieu de se demander s'il n'a pas été

.../...

perdu de vue qu'en vertu de l'article 1er de la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales, le montant de ces amendes, prononcées par les cours et tribunaux, est majoré de cinq cent nonante décimes. Il s'ensuit que si, sur base de l'article 40 du projet, le tribunal prononce la peine d'amende maximum, celle-ci, après application des décimes additionnels, s'élèvera à soixante millions de francs. Un tel montant peut paraître disproportionné par rapport à la relative gravité des infractions ainsi sanctionnées, qui sont, par exemple, le fait, pour un distributeur, de ne pas prendre les mesures nécessaires pour prévenir tout usage non conforme du réseau (article 23, § 3, du projet) ou le fait d'avoir une participation de plus d'un tiers dans les organes de gestion d'un organisme privé de télévision. Si les auteurs du projet n'entendaient pas que des peines aussi sévères puissent être appliquées, il leur faudrait revoir le montant des amendes prévues par l'article 40.

Article 41.

L'article devrait être rédigé comme suit :

"Article 41.-

Seront punis d'une amende de 26 francs à 100.000 francs :

- 1° ceux qui diffuseront de la publicité non commerciale qui n'est pas conforme aux prescriptions du présent décret;
- 2° ceux qui auront élaboré un message diffusé de publicité non commerciale qui n'est pas conforme aux prescriptions du présent décret".

.../...

Article 42.

La confiscation, prévue dans l'article 42 du projet, des recettes perçues par ceux qui ont émis des messages revêtant un caractère de publicité non commerciale ne répondant pas aux conditions définies par les articles 24 et 25 du décret (et non les articles 26 à 28, comme il est dit dans l'article), appelle l'observation suivante.

Les recettes de publicité ne peuvent pas être considérées comme des choses formant l'objet de l'infraction ou ayant servi à la commettre. Elles ne peuvent pas non plus être considérées comme des choses produites par l'infraction au sens de l'article 42, 2°, du Code pénal. Suivant la doctrine, les choses produites par l'infraction sont celles qui ont été créées par l'infraction, par exemple, la monnaie contrefaite, les comestibles ou boissons mélangés de matières nuisibles (1). La Cour de cassation a décidé, dans un arrêt du 8 octobre 1962 (2), qu'il ne faut pas confondre les choses produites par l'infraction avec les choses que l'infraction a fait passer indûment dans la possession du prévenu, par exemple, les choses volées qui sont le produit du vol. D'un autre arrêt du 2 juin 1975 (3), il se déduit que "ne constituent pas des choses produites par l'infraction, au sens de l'article 42 du Code pénal, les sommes d'argent provenant du trafic de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes ou antiseptiques visé par la loi du 24 février 1921".

.../...

(1) Répertoire pratique de droit belge, Compléments IV, Lejeune P.A., V° Infractions et répression en général, n° 379.

(2) Cassation 8 octobre 1962, Pasicrisie 1963, I, 752.

(3) Cassation 2 juin 1975, Pasicrisie 1975, I, 941.

Dès lors, les recettes d'une publicité contraire aux règles du décret en projet ne constituent pas des choses produites par l'infraction et ne peuvent pas faire l'objet d'une confiscation.

L'article en projet est contraire à l'article 11 de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ainsi qu'à l'article 42 du Code pénal. Une dérogation à l'article 42 précité ne paraissant pas indispensable à l'exercice de sa compétence par le Conseil de la Communauté, il y a lieu d'omettre l'article du projet.

Article 43.

Le décret du 5 juillet 1985 doit être cité avec son intitulé : "relatif aux télévisions locales et communautaires".

A la fin de l'alinéa, il y a lieu de remplacer les mots "aux articles 2 et suivants du chapitre I du présent décret" par les mots "au chapitre II".

Article 44.

Il y a lieu d'écrire : "... d'exploiter un réseau de radiodistribution ou de télédistribution ...".

.../...

Article 45.

L'article devrait être rédigé comme suit :

"Article 45.

Les radios locales reconnues conformément au décret du 8 septembre 1981 fixant les conditions de reconnaissance des radios locales, disposent d'un délai de trois mois à partir de la date d'entrée en vigueur du présent décret, pour se conformer au chapitre VIII".

Article 46 à 49.

Il est proposé de grouper ces articles dans un seul article rédigé comme suit :

"Sont abrogés :

- 1° le décret du 8 septembre 1981 fixant les conditions de reconnaissance des radios locales, modifié par les décrets du 8 juin 1983 et du 8 juillet 1983;
- 2° le décret du 8 juillet 1983 relatif à l'établissement de services de télévision payants;
- 3° le décret du 8 juillet 1983 réglementant la publicité non commerciale à la radio et à la télévision;
- 4° le décret du 5 juillet 1985 relatif aux télévisions locales et communautaires".

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR,
C. DESCHAMPS, assesseurs de la
F. DELPEREE, section de législation,
Madame : R. DEROY, greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

J. LIGOT.