

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 21 februari 1990 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet "tot aanvulling van de wet van 14 juli 1971 betreffende de handelspraktijken", heeft op 12 juli 1990 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 21 février 1990, d'une demande d'avis sur une proposition de loi "complétant la loi du 14 juillet 1971 sur les pratiques du commerce", a donné le 12 juillet 1990 l'avis suivant :

1. Het voorstel strekt ertoe artikel 20 van de wet van 14 juli 1971 betreffende de handelspraktijken aan te vullen met een bepaling luidens welke verboden is, elke handelspubliciteit die gevoerd wordt in een "taal anders dan de plaatselijke gemeenschapstaal". Men mag aannemen dat met het laatste is bedoeld : "een andere taal dan die van het taalgebied".

Het voorstel komt erop neer dat voor het voeren van handelspubliciteit, bij uitsluiting de taal of de talen van het betrokken taalgebied mag of mogen worden aangewend; het gebruik van andere talen wordt aldus geweerd.

2. Het voorstel betreft kennelijk geen aangelegenheid als bepaald in artikel 59bis, § 3, van de Grondwet waarin de bevoegdheid van de Gemeenschappen ter zake van het regelen van het gebruik der talen is omschreven.

3. Luidens artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 4E, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, is alleen de nationale overheid bevoegd voor "het recht inzake de handelspraktijken", uitzondering gemaakt met het toekennen van kwaliteitslabels en oorsprongbenamingen van regionale of lokale aard.

Het voorstel behoort derhalve principieel tot de bevoegdheid van de nationale wetgever.

.../...

4. De wet van 14 juli 1971, die mede op een ondubbelzinnigheid in de handelsvoorlichting is gericht, verleent in haar artikel 12, 6E, aan de Koning de bevoegdheid om, teneinde de eerlijkheid van de handelsverrichtingen te verzekeren, de verplichting op te leggen de essentiële gegevens betreffende de produkten "ten minste in de taal of talen van het taalgebied" te vermelden.

Met die bevoegdheidsdelegatie heeft de wetgever meteen erover uitspraak gedaan dat artikel 23 van de Grondwet, dat de regel van de vrijheid van taalgebruik vestigt, zich niet ertegen verzet dat in de organisatie van de handelsvoorlichting, publiciteit inbegrepen, en voor de noden van die organisatie voorschriften omtrent de taal worden opgenomen.

Uit die grondwetsinterpretatie mag evenwel niet worden afgeleid dat het weren van een taal, zoals in het voorstel is gewild, met artikel 23 van de Grondwet bestaanbaar is. Zo het opleggen van een taal in de organisatie van de verplichte handelsvoorlichting of de toegestane handelspubliciteit kan passen, is zulks duidelijk niet het geval met het weren van een taal. Het weren van een taal komt inderdaad direct in botsing met de regel van de vrijheid van taalgebruik en kan niet bepaald worden dan voor de aangelegenheden die vermeld zijn in artikel 23 (handelingen van het openbaar gezag of gerechtszaken), respectievelijk artikel 59bis, § 3, van de Grondwet (bestuurszaken, onderwijs, sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel of door de wet of het reglement voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen). De voorgestelde bepaling heeft op geen van

.../...

die aangelegenheden betrekking. De conclusie is dan ook dat het voorstel strijdig is met artikel 23 van de Grondwet (1).

5. Luidens artikel 19 van de wet van 14 juli 1971 wordt voor de toepassing van de wet onder handelspubliciteit verstaan, elke informatie die wordt verspreid met de rechtstreekse of onrechtstreekse bedoeling de verkoop van een produkt of een dienst bij het publiek te bevorderen, ongeacht de plaats of "het gebruikte communicatiemedium".

Men weet dat sinds de wijzigende bijzondere wet van 8 augustus 1988 de Gemeenschappen op het stuk van radio-omroep en televisie voor de handelspubliciteit bevoegd zijn (artikel 4, 6E, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988), welke bevoegdheid de macht insluit om inhoudelijke en vormelijke

(1) Voor zoveel als nodig kan gewezen worden op de bepaling van artikel 14, tweede lid, van de richtlijn 79/112/EEG van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame, luidend als volgt :

"De Lid-Staten dragen er echter zorg voor, op hun grondgebied de handel te verbieden in levensmiddelen indien de in artikel 3 en in artikel 4, lid 2, bedoelde vermeldingen er niet op voorkomen in een voor de koper gemakkelijk te begrijpen taal, tenzij de koper door andere maatregelen wordt ingelicht. Deze bepaling staat het voorkomen van genoemde vermeldingen in méér dan één taal niet in de weg".

.../...

voorschriften betreffende de handelspubliciteit uit te vaardigen.

Alzo is er, gelet op de ruime definitie welke in de wet van 14 juli 1971 voor de toepassing ervan aan het begrip handelspubliciteit wordt gegeven, op het stuk van het regelen van de handelspubliciteit een interferentie tussen de bevoegdheid welke betrekking heeft op de handelspubliciteit als handelspraktijk en de handelspubliciteit als mediaangelegenheid, althans wat de radio-omroep en de televisie betreft. Voor die laatste aangelegenheid is, zoals zoëven is opgemerkt, de nationale overheid zonder bevoegdheid geworden. Mocht derhalve, onder meer naar het voorbeeld van het bepaalde in het boven aangehaalde artikel 12, 6E, van de wet van 14 juli 1971, door de wetgever in het raam van de handelspraktijkenwet omtrent de handelspubliciteit tot enig met de Grondwet bestaanbaar taalvoorschrift worden besloten, zou dat taalvoorschrift de toepassing van de handelspraktijkenwet niet kunnen overschrijden.

.../...

1. La proposition a pour objet de compléter l'article 20 de la loi du 14 juillet 1971 sur les pratiques du commerce par une disposition aux termes de laquelle est interdite toute publicité commerciale "qui est faite dans une langue autre que la langue de la communauté locale". Il peut être admis que cette expression signifie "dans une langue autre que celle de la région linguistique".

La proposition implique que pour faire de la publicité commerciale, il peut être fait usage exclusivement de la langue ou des langues de la région linguistique concernée; l'emploi d'autres langues est dès lors interdit.

2. La proposition ne porte manifestement pas sur une matière prévue à l'article 59bis, § 3, de la Constitution, définissant la compétence des Communautés pour régler l'emploi des langues.

3. Aux termes de l'article 6, § 1er, VI, dernier alinéa, 4E, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, l'autorité nationale est seule compétente pour "le droit des pratiques du commerce", à l'exception de l'attribution des labels de qualité et des appellations d'origine, de caractère régional ou local.

En principe, la proposition relève, dès lors, de la compétence du législateur national.

4. La loi du 14 juillet 1971, qui a notamment pour objet d'écarter l'ambiguïté dans l'information commerciale, accorde en son article 12, 6E, au Roi le pouvoir, en vue d'assurer la loyauté des transactions commerciales, d'imposer

l'obligation de fournir les indications essentielles relatives aux produits "au moins dans la ou les langues, dont la loi prévoit l'emploi dans la région".

Par cette délégation de compétences, le législateur a décidé en même temps que l'article 23 de la Constitution, qui établit la règle de la liberté de l'emploi des langues, ne s'oppose pas à ce que l'organisation de l'information commerciale, y compris la publicité, comprenne, notamment pour les besoins de cette organisation, des prescriptions relatives à la langue.

Toutefois, il ne peut être déduit de cette interprétation de la Constitution que l'interdiction d'une langue, telle que le veut la proposition, soit compatible avec l'article 23 de la Constitution. Si l'imposition d'une langue peut s'inscrire dans l'organisation de l'information commerciale obligatoire ou de la publicité commerciale autorisée, tel n'est manifestement pas le cas de l'interdiction d'une langue. En effet, l'interdiction d'une langue se heurte directement à la règle de la liberté de l'emploi des langues et ne peut être prévue que pour les matières mentionnées à l'article 23 (actes de l'autorité publique ou affaires judiciaires) et à l'article 59bis, § 3, de la Constitution (en matière administrative, dans l'enseignement, dans les relations sociales entre employeurs et leur personnel ou dans les actes et documents des entreprises, prescrits par la loi). La disposition en projet ne se rapporte à aucune de ces matières.

.../...

Il convient, dès lors, d'en conclure que la proposition est contraire à l'article 23 de la Constitution (2).

5. Aux termes de l'article 19 de la loi du 14 juillet 1971, pour l'application de la loi est considérée comme publicité commerciale toute information diffusée dans le but direct ou indirect de promouvoir la vente d'un produit ou un service auprès du public, quel que soit le lieu ou "le moyen de communication mis en oeuvre".

L'on sait que, depuis la loi spéciale modificative du 8 août 1988, les Communautés sont compétentes pour la publicité commerciale en matière de radiodiffusion et de télévision (article 4, 6E, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988), compétence qui

(2) Pour autant que de besoin, il convient d'attirer l'attention sur la disposition de l'article 14, paragraphe 2, de la directive 79/112/CEE du 18 décembre 1978 relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard, disposition formulée comme suit :

"Toutefois, les Etats membres veillent à interdire sur leur territoire le commerce des denrées alimentaires si les mentions prévues à l'article 3 et à l'article 4 paragraphe 2 ne figurent pas dans une langue facilement comprise par les acheteurs, sauf si l'information de l'acheteur est assurée par d'autres mesures. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que lesdites mentions figurent en plusieurs langues".

.../...

inclut le pouvoir d'édicter des prescriptions de fond et de forme relatives à la publicité commerciale.

Compte tenu de la définition extensive que la loi du 14 juillet 1971 donne, en vue de son application, à la notion de publicité commerciale, il existe dès lors, en ce qui concerne la réglementation de la publicité commerciale, une interférence entre la compétence relative à la publicité commerciale en tant que pratique du commerce, et la publicité commerciale en tant que matière médiatique, du moins en ce qui concerne la radiodiffusion et la télévision. Ainsi qu'il vient d'être signalé, l'autorité nationale a perdu ses compétences en ce qui concerne cette dernière matière. Dans le cas où, notamment en suivant l'exemple de la disposition de l'article 12, 6E, de la loi du 14 juillet 1971, le législateur devait décider, dès lors, dans le cadre de la loi sur les pratiques du commerce, d'instaurer une prescription linguistique quelconque, compatible avec la Constitution, cette prescription linguistique ne pourrait pas aller au delà de l'application de la loi sur les pratiques du commerce.

.../...

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : G. SCHRANS,
Messieurs : E. WYMEERSCH,

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

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht
door de H. B. SEUTIN,
adjunct-auditeur.

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

Le rapport a été présenté par
M. B. SEUTIN, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

H. COREMANS.