

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 1 juni 1990 door de Voorzitter van de Vlaamse Raad verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van decreet "houdende organisatie en erkenning van lokale radio's", over amendementen en over een subamendement op dat voorstel (St. Vl. Raad, 285 (1989-1990), nrs. 1, 2 en 3), heeft op 8 juni 1990 het volgende advies gegeven :

Gelet op de hem toegemeten korte termijn dient de Raad van State dit advies te beperken tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET VOORSTEL.

Het voorstel van decreet strekt ertoe de regeling betreffende de niet-openbare radio's opgenomen in het decreet van 6 mei 1982 houdende organisatie en erkenning van de niet-openbare radio's te vervangen door een regeling voor "lokale niet-openbare radio's".

De auteurs van het voorstel willen in hoofdzaak ketenvorming tegengaan. Een aantal bepalingen van het decreet van 6 mei 1982 worden met dat doel verduidelijkt of vervolledigd.

De erkenningsduur wordt tot zes jaar verlengd (artikel 10), de erkenningsprocedure wordt vereenvoudigd (artikelen 7, 8 en 10, tweede lid) en de samenstelling van de adviesraad wordt gewijzigd (artikel 3).

De bestaande regeling wordt ten slotte aangevuld met bepalingen over het recht tot antwoord (artikel 12), het uitzenden van "handelspubliciteit" (lees : handelsreclame) (artikelen 5, 14E, en 10, eerste lid) en de nieuwsuitzendingen (artikel 5, 8E).

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Omtrent de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap om een decreet houdende organisatie en erkenning van lokale radio's aan te nemen, kan er geen twijfel bestaan. Artikel 4, 6E, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wijst "de radio-omroep en de televisie, het uitzenden van mededelingen van de nationale Regering uitgezonderd" immers aan als een culturele aangelegenheid, waarvoor de Gemeenschapsraden krachtens artikel 59bis, § 2, 1E, van de Grondwet bevoegd zijn.

2. Men heeft ook steeds aanvaard dat voor bepaalde technische aspecten inzake radio en televisie de Staat bevoegd is gebleven.

Ter zake zijn hier meer bepaald van belang de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving en het koninklijk besluit van 20 augustus 1981 houdende reglementering voor het aanleggen en doen werken van de stations voor lokale klankradio-omroep, die de technische normen bevatten.

De regeling van het decreet van 6 mei 1982 - waar-van het voor advies voorgelegde voorstel de vervanging beoogt - en de regeling vervat in de voornoemde wet van 30 juli 1979 sloten goed bij elkaar aan in deze zin :

-dat, enerzijds, artikel 3, § 5, van de wet van 30 juli 1979 bepaalt dat de (door de nationale overheid te verlenen) zendvergunning slechts wordt afgegeven na eensluidend advies

.../...

van de Ministers die de radio-omroep onder hun bevoegdheid hebben (ingevolge de wetten op de staatshervorming in casu thans te lezen als : de Vlaamse Executieve);

-en dat, anderzijds, artikel 3 van het decreet van 6 mei 1982 bepaalt dat het eensluidend advies bedoeld in artikel 3, § 5, van de wet van 30 juli 1979 slechts kan worden uitgebracht nadat de in dat decreet bedoelde erkenning is verleend.

Het Arbitragehof heeft echter, in een arrest nr. 7/90 van 25 januari 1990 gewezen in antwoord op een prejudiciële vraag van de rechtbank van Verviers, overwogen wat volgt :

"De voormelde bepalingen (nl. artikel 59bis van de Grondwet, artikel 4, 6E, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 4, § 1, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen) hebben de aangelegenheid van de radio-omroep en de televisie in haar geheel naar de Gemeenschappen overgeheveld, behoudens de door de bijzondere wetgever bepaalde uitzondering.

Niettemin, om de integratie van elk van de radio-elektrische golven in het geheel van die welke over het nationale grondgebied worden uitgezonden, mogelijk te maken en om wederzijdse storingen te vermijden, moet de nationale overheid instaan voor de algemene politie van de radio-elektrische golven.

Deze opdracht omvat de bevoegdheid om de technische normen betreffende het toekennen van de frequenties en betreffende het vermogen van de zendtoestellen uit te vaardigen, die gemeenschappelijk moeten blijven voor het geheel van de radioberichtgeving, ongeacht hun bestemming, en om de inachtneming van die normen te verzekeren.

.../...

De uitoefening van die bevoegdheid dient evenwel zo geregeld te worden dat zij geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de Gemeenschappen aan wie - zoals hierboven is vastgesteld - de aangelegenheid van de radio-omroep in principe is toevertrouwd (overweging 2.B.3.).

...

Krachtens die bevoegdheidsverdeling voeren de Gemeenschappen het beleid inzake private radio's en komt het derhalve aan hen en niet aan een nationale overheid toe de vergunningen of erkenningen ter zake te verlenen. De bevoegde nationale overheid moet evenwel de naleving kunnen verzekeren van de technische normen die ze binnen de grenzen van haar bevoegdheid, zoals die is omschreven sub 2.B.3., heeft uitgevaardigd (overweging 2.B.6.)".

Op grond o.m. van die overwegingen kwam het Hof tot de conclusie dat de artikelen 3, 10, tweede lid, en 11 van de wet van 30 juli 1979 de regels schenden die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Hoewel het Arbitragehof zich in het genoemde arrest slechts over een prejudiciële vraag heeft uitgesproken en de genoemde wetsbepalingen dus vooralsnog niet vernietigd zijn, zal de Vlaamse Raad toch rekening dienen te houden met de bevoegdheidsverdeling zoals daarover in dat arrest door het Hof werd geoordeeld.

.../...

Dat betekent o.m. dat het zaak van de Vlaamse Gemeenschap (en dus in de eerste plaats zaak van de Vlaamse Raad) is om de nodige regelingen te treffen inzake de technische normen - de normen betreffende het toekennen van de frequenties en deze betreffende het vermogen van de zendtoestellen uitgezonderd - alsmede inzake het verlenen van de vergunningen voor de lokale radio's.

De voornoemde uitspraak van het Arbitragehof impliceert tevens dat er thans geen wettige regeling inzake uitzendvergunningen meer bestaat en het verrichten van uitzendingen door niet-openbare radio's die geen uitzendvergunning bezitten op dit ogenblik niet meer kan worden gesanctioneerd.

Ook de regeling inzake de erkenning - zowel de bestaande als de in het voorstel ontworpen - zal niet meer kunnen worden toegepast zolang de Vlaamse Raad geen regeling inzake de zendvergunning zal hebben getroffen, daar zowel het decreet van 6 mei 1982 als het voorstel het verkrijgen en het behoud van de erkenning o.m. afhankelijk stellen van het "zich houden aan de bepalingen van de zendvergunning".

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 2.

1. De definitie van lokale radio kan als volgt worden vereenvoudigd :

.../...

"lokale radio : de door het particulier initiatief opgerichte radio die zich met een eigen programma richt tot een gemeenschap die geografisch gesitueerd is binnen een wijk, een gemeente of een groep van aaneengrenzende gemeenten en waarvan het zendbereik niet verder reikt dan 8 kilometer".

Het tweede en het derde lid van 2E horen niet thuis in een definitie. Zij zouden eventueel in artikel 5 kunnen worden opgenomen.

2. In de definitie van "eigen programma" zijn de woorden "conform de bepalingen van dit decreet, inzonderheid artikel 5" overbodig. De tweede volzin hoort thuis in artikel 5, 13E.

3. Het 5E kan worden geschrapt, gelet op het bepaalde in artikel 3, § 1, eerste lid.

4. Men nummere de onderverdeling met 1E, 2E, enz. (niet met 1., 2., enz).

Artikel 3.

De verplichting om de leden van de Raad voor lokale radio's te benoemen, met inachtneming van de bepalingen van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, vloeit reeds uit die wet voort. Zij moet hier dus niet worden herhaald, te meer daar de wet van 16 juli 1973 een regeling

.../...

is die door de nationale wetgever werd uitgevaardigd op grond van de hem bij artikel 59bis, § 7, van de Grondwet toegekende bevoegdheid en derhalve buiten de bevoegdheid van de Gemeenschappen valt.

Artikel 4.

Het ware logischer en efficiënter in paragraaf 2 te stellen :

"De Raad stelt jaarlijks een verslag op omtrent zijn activiteiten van het voorbije jaar en deelt dit verslag voor 31 maart van het daaropvolgende jaar mee aan de Vlaamse Raad en aan de Executieve".

Artikel 5.

1. De redactie van 1E kan als volgt worden verbeterd :

"1Eigendom zijn van en bestuurd worden door een privaatrechtelijke vereniging, waarvan de bestuurders geen politiek mandaat bekleden, noch beheerder zijn hetzij van ..., hetzij van ..., noch een leidinggevende functie in zo'n beroepsvereniging uitoefenen;"

Het valt op dat luidens artikel 5 van het voorstel een lokale radio eigendom mag zijn van een commerciële vereniging voor zover het maar niet gaat om een vereniging die een andere lokale radio in eigendom heeft of beheert, daar waar volgens artikel 4, a), van het decreet van 6 mei 1982 een lokale

.../...

radio eigendom moet zijn van een vereniging zonder winstoogmerk.

2. In 3E is het gebruik van het woord "uitsluitend" een tautologie.

3. Bij 6E moet worden aangestipt, dat het naleven van de daarin opgenomen voorwaarde moeilijk zal te controleren vallen.

4. De bepaling van 7E, luidens welke de lokale radio's in het Nederlands dienen uit te zenden behoudens afwijkingen toe te staan door de Executieve, is onbestaanbaar met de door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde vrijheid inzake het gebruik van de in België gesproken talen.

Artikel 59bis, § 3, van de Grondwet machtigt weliswaar, in afwijking van het in artikel 23 geformuleerde beginsel, de Vlaamse en de Franse Gemeenschap om het gebruik van de talen op drie gebieden te regelen, doch de ontworpen regeling kan onder geen enkele van die drie uitzonderingen worden thuisgebracht.

In dit verband moet er worden op gewezen dat decreten die met schending van artikel 59bis, § 3, van de Grondwet zouden worden uitgevaardigd, voortaan door het Arbitragehof kunnen worden vernietigd of, in het raam van een prejudicieel geschil, onwettig kunnen worden verklaard.

.../...

5. De erkenningsvoorwaarde opgenomen in 8E dient te worden geschrapt, daar zij strijdig is met de door de artikelen 14 en 18 van de Grondwet en artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden gewaarborgde vrijheid van meningsuiting (zie advies L. 18.580/8 van 25 april 1988 van de Raad van State, St. Vl. Raad, 63 (B.Z. 1988), nr. 9).

6. Het 14E stelle men als volgt :

"14Ede uitgezonden handelsreclame moet hoofdzakelijk streekgebonden zijn. Indien de lokale radio voor de werving of uitzending ervan overeenkomsten sluit met derden moeten die overeenkomsten onmiddellijk aan de Executieve worden medegedeeld".

Artikel 8.

In de mate dat in paragraaf 2 inzake de termijn waarbinnen de Executieve moet beslissen geen onderscheid wordt gemaakt naargelang het advies van de Raad voor lokale radio's positief dan wel negatief is, zouden de rechten van verdediging van de aanvrager in het gedrang kunnen komen wanneer dat negatief advies aan de aanvrager pas zou worden toegezonden op een ogenblik waarop hij niet meer beschikt over een redelijke termijn om gebruik te maken van het hem door paragraaf 1, laatste lid, gegarandeerde recht om zijn bezwaren bij de Executieve tegen dat negatief advies te doen gelden.

.../...

Om de moeilijkheden uit de weg te gaan die in dit verband zouden kunnen rijzen, wordt voorgesteld paragraaf 2, eerste lid, als volgt te redigeren :

"§ 2. Indien het advies van de Raad positief is, beslist de Executieve over de erkenning binnen zestig dagen nadat de Raad advies heeft uitgebracht. Indien het advies van de Raad negatief is, beslist de Executieve, naargelang van het geval, binnen zestig dagen na de ontvangst van de bezwaren van de aanvrager of binnen zestig dagen na het verstrijken van de termijn van dertig dagen waarbinnen de aanvrager zijn bezwaren kon doen kennen".

Artikel 11.

Deze bepaling moet vervallen om de reden uiteengezet in de tweede algemene opmerking.

Artikel 12.

Dit artikel verklaart de bepalingen van de wet van 23 juni 1961 betreffende het recht tot antwoord in zoverre ze betrekking hebben op de audiovisuele middelen van toepassing op de lokale radio's.

Bij deze bepaling moet worden opgemerkt dat de vraag of de nationale wetgever dan wel de decretale bevoegd is om het recht tot antwoord m.b.t. de audiovisuele middelen te

.../...

regelen, het voorwerp van betwistingen is en dat bovendien de rechtbank van eerste aanleg aangaande dat probleem aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag heeft voorgelegd (zie bericht in B.S. van 21 februari 1990).

Het lijkt derhalve geraten op dit punt de uitspraak van het Arbitragehof af te wachten.

Artikelen 13 en 14.

1. De tweede volzin van artikel 13 redigere men beter als volgt :

"In dat geval blijft de erkenning die op grond van het decreet van 6 mei 1982 werd bekomen gelden en blijven op die erkenning de bepalingen van het decreet van 6 mei 1982 van toepassing totdat de Executieve over de nieuwe aanvraag heeft beschikt".

2. Daar een opheffingsbepaling logischerwijze vo, 'o, ' r een overgangsbepaling dient te komen, verwisstele men de artikelen 13 en 14 onderling van plaats.

Artikel 15.

Wetgevingstechnisch ware het verkieslijk deze bepaling te redigeren onder de vorm van een formele wijziging van artikel 12 van de wet van 6 februari 1987.

.../...

Indien op dat voorstel wordt ingegaan, zou die bepaling vo, 'o, 'r de artikelen 13 en 14 moeten worden ingevoegd.

.../...

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: J. NIMMEGEERS,	staatsraad, voorzitter,
de Heer	: W. DEROOVER,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
Mevrouw	: F. LIEVENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.