

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française, le 24 janvier 1991, d'une demande d'avis sur un projet de décret "modifiant la loi du 6 février 1987 relative aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision telle que modifiée par le décret du 5 juillet 1989, le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel et le décret du 20 juillet 1988 modifiant le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel et le décret du 12 décembre 1977 portant statut de la radio-télévision belge de la Communauté française (RTBF)", a donné le 18 mars 1991 l'avis suivant :

Observation générale sur la compétence.

L'article 1er, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1988 de réformes institutionnelles a supprimé, dans l'article 4, 6E, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les mots "ainsi que de publicité commerciale", de sorte que la seule exception formelle qui subsiste à la compétence des Communautés quant à la radiodiffusion et à la télévision en tant que matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1E, de la Constitution (1), est l'émission de communications du Gouvernement national. Commentant cette modification, l'exposé des motifs de la loi spéciale du 8 août 1988 alors en projet exprime seulement l'intention du Gouvernement "d'attribuer aux Communautés un ensemble homogène de compétences en matière audiovisuelle" (2).

La suite des travaux préparatoires ne fournit aucune indication sur l'étendue de la compétence ainsi transférée.

La question principale que pose sur ce point le décret en projet est de savoir si, à la suite de la modification de l'article 4, 6E, de la loi spéciale, les Communautés sont devenues compétentes pour réglementer la publicité de certains produits ou services. Elle est soulevée notamment par

(1) C'est-à-dire abstraction faite de "certains aspects techniques en ce qui concerne la gestion des fréquences et de la télédistribution", selon la réserve exprimée par l'exposé des motifs, qui annonce qu'ils "seront transférés aux Communautés" ou si ce transfert s'avère impossible pour des raisons techniques, constitueront des compétences "exercées en collaboration entre l'autorité nationale et les Communautés" (Chambre 516/1 - 1988, p. 3).

(2) ibid.

l'article 24. Celui-ci introduit en effet dans le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel un article 27bis qui prohibe la publicité pour le tabac, la publicité pour les médicaments et les traitements médicaux, "à l'exception des catégories fixées par l'Exécutif après consultation de la cellule Education pour la santé" et "toute forme de publicité pour les boissons alcoolisées ainsi que pour les biens et services évoquant directement ou indirectement des boissons alcoolisées". Une autre question est posée par les articles 22 et 26 du projet dans la mesure où ils réglementent certaines pratiques du commerce.

Sans doute, la seule circonstance que la publicité pour le tabac, les produits à base de tabac et de produits similaires et la publicité pour les médicaments sont régies par des règlements nationaux (3) pris en exécution de lois nationales (4) n'est pas déterminante car il s'agit de réglementations et de législations antérieures à l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 8 août 1988. Toutefois la protection de la santé, qui y apparaît comme un objet prépondérant sinon exclusif, n'est en aucune façon une matière

(3) Respectivement l'arrêté royal du 20 décembre 1982 relatif à la publicité pour le tabac, les produits à base de tabac et de produits similaires et l'arrêté royal du 9 juillet 1984 relatif à l'information et à la publicité concernant les médicaments.

(4) Respectivement la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits et la loi du 25 mars 1964 sur les médicaments.

culturelle. Elle est demeurée une compétence nationale (5) car elle ne pourrait se fonder davantage sur l'article 5, § 1er, I, 2E, de la loi spéciale qui place dans les matières personnalisables visées à l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution, "l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales".

Quant à la protection des consommateurs et au droit des pratiques du commerce, l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 2E et 4E, de la loi spéciale en réserve expressément les matières à la compétence de l'autorité nationale.

Il faut conclure de ce qui précède que si les Communautés sont actuellement investies de la compétence de principe en matière de publicité commerciale radiodiffusée et télévisée, elles n'en sont pas moins tenues de respecter les compétences spécifiques qui appartiennent en cette matière à l'autorité nationale.

(5) Voir en ce sens l'avis L. 18.666/1 du 16 février 1989 (Doc. Ch. 1988-1989 nE 495/2). On ne peut se dispenser d'observer que le décret du 2 décembre 1982 de la Communauté française relatif à la lutte contre le tabagisme est issu d'une proposition non soumise à l'avis du Conseil d'Etat. Toutefois, une question préjudicielle, posée par le tribunal correctionnel de Bruxelles (jugement du 21 novembre 1990), est actuellement soumise à la Cour d'arbitrage (affaire nE 253 - Moniteur belge du 21 décembre 1990). Comp. les questions préjudicielles posées à la Cour d'arbitrage par la Cour d'appel de Liège, par quatre arrêts du 9 janvier 1991 (affaires nEs 261 à 264 - Moniteur belge du 19 février 1991).

EXAMEN DU TEXTE.

Il n'est pas d'usage, dans l'intitulé d'un texte modificatif, de rappeler les modifications que le texte originel a déjà subies.

Par ailleurs, il convient de mentionner dans l'ordre chronologique les décrets que le projet modifie.

L'intitulé suivant est proposé :

"Décret modifiant la loi du 6 février 1987 relative aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision, le décret du 12 décembre 1977 portant statut de la Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) et le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel".

DISPOSITIF.Article 1er.

1. De l'accord des délégués du Ministre, il est proposé de rédiger le 7Ebis de la manière suivante :

"7EbisOrganisme de radiodiffusion : la personne morale autorisée à fournir un service de radiodiffusion au public en général ou à une partie de celui-ci;".

.../...

Le texte proposé appelle néanmoins deux observations :

a) S'il est vrai que le terme de "radiodiffusion" recouvre les émissions de télévision, l'exposé des motifs pourrait le préciser pour prévenir toute difficulté d'interprétation.

b) La référence à un service de radiodiffusion fourni à une partie du public crée une certaine distorsion par rapport à la définition du service de radiodiffusion donnée au 6E de l'article 1er du décret. Il conviendra que l'Exécutif veille à éliminer cette discordance, en adaptant le 6E à la définition plus large du 7Ebis en projet.

2. Au 12E, la définition qui est proposée ci-après pour la notion de "Télé-achat" correspondrait mieux à celle de la directive du 3 octobre 1989 (article 1er, b, alinéa 2) :

"l'offre faite directement au public, dans un programme radiodiffusé, en vue de la vente, de l'achat ou de la location de produits ou en vue de la fourniture de services contre rémunération;"

3. Au 13E, dans un souci de concordance avec le 7Ebis, les mots "organismes de radiodiffusion télévisuelle" devraient être remplacés par les mots "organisme de radiodiffusion".

.../...

4. Au 14E, dans la définition du parrainage, les mots "à titre principal" modifient le champ d'application du projet par rapport à celui de la directive. Ils doivent donc être omis.

5. Au 15E, d, mieux vaudrait maintenir le texte tel qu'il figure à l'article 25, § 2, 4E, du décret du 17 juillet 1987, la notion d'"entreprise" étant plus large que celle de "personne morale". Tel qu'il est rédigé, le texte en projet n'empêcherait en effet pas que le nom de personnes physiques soit mentionné.

Le texte suivant est donc proposé :

"d)ne mentionner aucun nom d'entreprise non visée au b et ne faire aucune allusion à une telle entreprise, ... (la suite comme au projet)".

Article 2.

L'alinéa 3 en projet serait mieux rédigé comme suit :

"L'Exécutif peut autoriser à déborder les limites strictes ... (la suite comme au projet)".

.../...

Article 3.

Le 3E en projet doit être rédigé comme suit :

"3Es'engager à diffuser ces émissions dans une zone définie conformément à l'article 3".

Article 6.

1. Suivant les articles 4 et 5 de la directive du Conseil des Communautés européennes du 3 octobre 1989, les Etats membres doivent veiller à ce qu'une certaine proportion de leurs émissions soit réservée à des types de communication que les articles énoncent.

Pas plus l'article 16 en projet que l'article 16 actuellement en vigueur n'exécutent ces dispositions de la directive. Il y a là une lacune qui devrait d'autant plus être comblée qu'à partir du 3 octobre 1991, les Etats membres seront tenus de communiquer à la Commission, tous les deux ans, un rapport sur l'application des articles 4 et 5 de la directive.

2. Le 5E en projet, par les mots "ou dans un autre Etat membre des Communautés européennes" introduit une confusion, pour la raison que ni la région de langue française, ni la région bilingue de Bruxelles-Capitale ne sont des Etats.

On peut d'ailleurs se demander si, en paraissant exclure la région de langue néerlandaise et la région de langue allemande, le projet est encore conforme aux articles 4 et 5 de la directive.

.../...

Enfin, le critère de l'établissement dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, bien qu'il figure déjà à l'article 16, 5E, du décret du 17 juillet 1987, paraît inadéquat, du moins en ce qui concerne les personnes physiques. On n'aperçoit pas, en effet, pourquoi, par exemple, des francophones établis en région de langue néerlandaise ou en région de langue allemande ne pourraient pas être pris en compte dans le calcul du pourcentage de programmation visé dans la disposition.

Mieux vaudrait donc rédiger plus simplement le 5E de manière à ce qu'il vise en termes généraux les personnes physiques ou morales établies dans un Etat membre des Communautés européennes.

Article 7.

En vertu de la disposition en projet, seule parmi les administrations publiques et les organismes d'intérêt public, le cas des distributeurs excepté, la R.T.B.F. peut participer au capital ou aux organes de gestion des télévisions privées visées au chapitre IV du décret.

En réservant à la R.T.B.F. la possibilité de prendre une telle participation, l'article 17 en projet n'est pas conforme au traité de Rome.

Article 8.

1. Comme il n'y a de commissaire de l'Exécutif qu'auprès de la R.T.B.F., l'alinéa 3 de l'article 17bis en

.../...

projet devrait être rédigé comme suit, de l'accord des délégués du Ministre :

"Ce mandat est incompatible avec toute fonction exercée au sein de la Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.), d'organismes de télévision payante et de toute autre télévision privée de la Communauté française, y compris celle de commissaire, de délégué ou d'observateur de l'Exécutif auprès de ces organismes".

2. Suivant l'alinéa 4, les observateurs n'assistent au conseil d'administration des télévisions privées que s'ils y sont conviés par celui-ci. Cette disposition résulterait expressément de la volonté de l'Exécutif. Elle rend cependant aléatoire l'application de la disposition suivante qui impose aux observateurs de faire rapport trimestriellement au Ministre qui a l'audiovisuel dans ses attributions.

De toute façon, mieux vaudrait écrire, dans le même alinéa, "pour les objets de l'ordre du jour qui touchent à l'application de l'article 16, 4E et 5E, et de l'article 19, § 2, 1E" (6).

Article 9.

Au A, de l'accord des délégués du Ministre, il faut écrire : "les mots "ou avec l'une des filiales dont elle détient

(6) La référence à l'article 16, 3E, doit être omise, puisque l'article 19, § 2, 2E, qui n'est pas modifié par le projet, n'y renvoie pas.

la majorité du capital" sont insérés entre les mots "agissant seule" et les mots "une participation".

Articles 10 à 12.

Il est proposé de présenter ces dispositions dans un ordre plus logique, de la manière suivante :

"Article 10.-

A l'article 19bis du même décret sont apportées les modifications suivantes :

1E la subdivision "§ 1er" est supprimée;

2E le paragraphe 2 est abrogé.

Article 11.-

Un article 19ter, rédigé comme suit, est inséré dans le même décret :

"Article 19ter. L'Exécutif désigne deux délégués pour le représenter au sein des organismes de télévision payante de la Communauté française.

Ils sont désignés pour quatre ans. Ce mandat est renouvelable et gratuit. Il est incompatible avec toute fonction exercée au sein de la Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.), de télévisions privées et de tout autre organisme de télévision payante de la Communauté française, y compris celle de commissaire, d'observateur ou de délégué de l'Exécutif auprès de ces organismes.

.../...

Ils font rapport trimestriellement au Ministre qui a l'audiovisuel dans ses attributions sur les activités de l'organisme de télévision payante relatives aux objets qui touchent à l'application de l'article 16, 4E et 5E, et de l'article 19, § 2, 1E.

Ils assistent avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration de l'organisme de télévision payante; ils peuvent demander l'inscription à l'ordre du jour de ce conseil des objets qui touchent à l'application de l'article 16, 4E et 5, et de l'article 19, § 2, 1E.

Ils ont accès, sans déplacement, à tous les documents qu'ils estiment nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Ils peuvent en obtenir gratuitement une copie.

Ils sont tenus à garder confidentiels les débats portant sur des objets autres que ceux qui touchent à l'application de l'article 16, 4E et 5E, et de l'article 19, § 2, 1E".

Article 12.-

Un chapitre Vbis, intitulé "Autres services" et comprenant un article 19quater rédigé comme suit, est inséré dans le même décret :

"Article 19quater. Dans les conditions et suivant les modalités qu'il détermine, l'Exécutif peut autoriser la Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) et les organismes de radiodiffusion à utiliser le câble pour d'autres genres de services que les programmes sonores ou les programmes de télévision à destination du public en général ou d'une partie de celui-ci.

Ces services peuvent prendre la forme de signaux codés en tout ou en partie et leur réception peut être subordonnée à un paiement.

L'Exécutif peut également autoriser des sociétés distinctes des sociétés de distribution à mettre en oeuvre par câble d'autres genres de services qu'il détermine".

Article 13.

1. A l'article 20, § 1er, alinéa 2, en projet, mieux vaudrait écrire : "... présentant les caractéristiques techniques conformes à la loi, aux décrets et aux règlements relatifs aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution".

.../...

2. Il est suggéré de remplacer l'alinéa 4 du paragraphe 1er de l'article 20 du décret par le texte ci- après :

"Elle peut être suspendue ou retirée par l'Exécutif, suivant les modalités qu'il détermine, en cas de violation du présent décret ou de ses arrêtés d'exécution".

Article 15.

1. Au A, de l'accord des délégués du Ministre, il est proposé d'écrire "des organismes internationaux de radiodiffusion désignés par l'Exécutif".

2. Au B, il conviendrait de remplacer les mots "stations et sociétés de radiodiffusion" par les mots "organismes de radiodiffusion" dont la définition est insérée à l'article 1er.

L'observation vaut pour de nombreuses dispositions ultérieures du projet.

L'occasion pourrait être saisie pour adapter dans le même sens d'autres dispositions du décret du 17 juillet 1987 que le présent projet ne modifie pas.

.../...

Article 19.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Un article 24bis, rédigé comme suit est inséré dans le chapitre VII du même décret :

"Article 24bis. Pour l'application des articles 27 à 27septies, on entend par publicité la publicité commerciale, la publicité non commerciale, le télé-achat et le parrainage. Pour l'application de l'article 27quinquies, le télé-achat et le parrainage sont exclus. Pour l'application des articles 27quater, § 5, 27sexies et 27septies, le parrainage est exclu".

Cette rédaction rend l'article 33 superflu.

Article 20.

Sous réserve des observations formulées à propos de l'article 27bis en projet (article 24 du projet), les mots "et notamment les articles 27 à 27septimo du présent décret" devraient être remplacés par "et aux articles 27 à 27 septies".

La même observation vaut pour l'article 26, § 4, et l'article 26bis, § 7, alinéa 1er, en projet (article 21 et 22 du projet).

.../...

Article 21.Article 26 en projet.Paragraphe 2.

Les mots "du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel" doivent être omis.

La même observation vaut pour l'article 26bis, § 1er, alinéa 1er, en projet (article 22 du projet).

Paragraphes 3 et 4.

Comme l'indique le commentaire de l'article 26 en projet, celui-ci reproduit en ses paragraphes 1er, 2, 3, alinéa 1er, et 5 le texte de l'article 12 de la loi du 6 février 1987 relative aux réseaux de distribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision, remplacé par l'article 2 du décret de la Communauté française du 4 juillet 1989.

1. L'article 26 en projet contient un premier ajout à l'article 12 de la loi du 6 février 1987, remplacé par le décret du 4 juillet 1989. En son paragraphe 3, alinéa 2, il entend préciser les conditions dans lesquelles la R.T.B.F. et les organismes de radiodiffusion visés aux paragraphes 1er et 2 peuvent insérer de la publicité dans leurs émissions :

"Ces conditions prévoient, notamment, les mécanismes suivant lesquels ces stations et sociétés de radiodif-

.../...

fusion doivent participer à la promotion de la production culturelle audiovisuelle de la Communauté française et des Etats membres des Communautés européennes, au maintien et au développement du pluralisme audiovisuel des chaînes de la Communauté française et au maintien et au développement du pluralisme de la presse écrite en Communauté française".

Cette disposition nouvelle suscite deux questions.

La première est celle de sa compatibilité avec le droit communautaire, spécialement - mais non exclusivement - en tant qu'elle s'applique aux distributeurs visés à l'article 22, § 2, du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel.

Dans la mesure où l'autorisation porte sur l'insertion par ces derniers de leurs propres séquences publicitaires, les conditions auxquelles elle peut être subordonnée ne vont pas à l'encontre de la directive 89/552/CCE du Conseil du 3 octobre 1989 visant la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radio-diffusion télévisuelle, laquelle directive tend seulement à la libre transmission des émissions au sein du Marché commun.

Il n'en reste pas moins que, comme le Conseil d'Etat l'a fait observer dans son avis du 5 juin 1989 à propos du projet qui allait devenir le décret précité du 4 juillet 1989, et singulièrement de l'article 12, § 3, nouveau de la loi du 6 février 1987 :

"Pour se conformer au droit communautaire et plus particulièrement aux dispositions du traité C.E.E. relatives à la liberté des prestations et services, il doit être entendu que les conditions prévues au paragraphe 3 doivent être des conditions générales non

.../...

discriminatoires applicables aux sociétés de radiodiffusion visées au paragraphe 1er comme à celles qui sont visées au paragraphe 2". (7)

Les conditions prévues par la disposition analysée doivent non seulement être non discriminatoires, mais elles doivent également ne pas aller à l'encontre des dispositions générales du traité C.E.E. et, notamment, des articles 92 à 94 relatifs aux aides des Etats.

Conformément à l'article 93.3 du traité C.E.E., il appartient, notamment, à l'Etat belge d'informer la Commission en temps utile des mécanismes suivant lesquels la R.T.B.F. et les organismes de radiodiffusion visés aux paragraphes 1er et 2 devront participer à la promotion de la production culturelle audiovisuelle de la Communauté française et des Etats membres des Communautés européennes, au maintien et au développement du pluralisme audiovisuel des chaînes de la Communauté française et au maintien et au développement du pluralisme de la presse écrite en Communauté française.

La seconde question que pose l'article 26, § 3, alinéa 2, en projet, est celle de sa compatibilité avec l'article 11 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions. La disposition serait contraire à l'article précité si elle devait s'interpréter comme autorisant l'Exécutif à lever un impôt sur le chiffre d'affaires à charge de la R.T.B.F. et des organismes de radiodiffusion visés aux paragraphes 1er et 2 - ce qui serait le cas si un pourcentage des revenus provenant des recettes de la publicité

(7) C.C.F., projet 72 (1988-1989), nE1, p.6.

radiotélévisée perçues par les organismes de radiodiffusion précités était prélevé d'autorité par la Communauté française.

L'article 26 en projet contient un autre ajout à l'article 12 de la loi du 6 février 1987, remplacé par le décret du 4 juillet 1989. Il s'agit de son paragraphe 4, dont l'alinéa 2 dispose comme suit :

"A moins que l'Etat dans lequel les organismes visés au paragraphe 2 du présent article ont leur siège social, s'engage, préalablement à l'autorisation de diffuser de la publicité commerciale plus particulièrement destinée aux téléspectateurs de la Communauté française, à faire respecter les normes et règles publicitaires en vigueur en son sein, le premier alinéa du présent paragraphe (qui prévoit que la publicité commerciale ne peut être contraire à la réglementation belge en la matière) s'applique à ces organismes".

Cette disposition irait manifestement à l'encontre de l'article 2.2. de la directive 89/552/CEE du Conseil du 3 octobre 1989 ainsi que de son article 3.2. qui obligent les Etats membres à veiller, par les moyens appropriés, dans le cadre de leur législation, au respect, par les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de leur compétence, des dispositions de la directive, s'il fallait l'interpréter - ainsi que pourrait le laisser supposer l'expression équivoque "en son sein" - comme signifiant que l'Etat membre dans lequel l'organisme a son siège social doit s'engager vis-à-vis de la Communauté française à veiller au respect de la réglementation belge en matière de publicité commerciale.

Si, comme il est plus vraisemblable, l'expression signifiait que l'Etat membre doit s'engager à faire respecter sa propre réglementation en la matière, la disposition resterait

.../...

néanmoins critiquable parce que la directive ne prévoit nulle part une telle exigence. En son article 3.2., elle se limite à prévoir que chaque Etat membre veille au respect par les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de sa compétence, des dispositions de la directive et n'exige nullement que cette obligation fasse l'objet d'un engagement spécial.

Les paragraphes 3 et 4 doivent dès lors être revus à la lumière des observations qui précèdent.

Paragraphe 5.

1. La faculté pour l'Exécutif de suspendre ou de retirer les autorisations devrait être étendue aux violations de la loi et de ses arrêtés d'exécution pour couvrir les hypothèses dont il est question dans l'observation générale faite en tête du présent avis.

La même observation vaut pour l'article 26bis, § 1er, alinéa 2, en projet (article 22 du projet).

2. L'article 29, § 3, 4E, en projet (article 35 du projet) reconnaît incidemment, par la définition des compétences de la Commission d'éthique de la publicité, un pouvoir d'injonction de l'Exécutif visant à "la cessation de la diffusion des messages non conformes aux prescriptions légales et réglementaires en matière de publicité commerciale et non commerciale, de parrainage, de télé-achat et relatives à toute forme de vente de promotion".

Cette règle ne devrait pas être formulée de façon incidente et elle devrait figurer au paragraphe 5, dans un deuxième alinéa ainsi rédigé :

"Il peut aussi, par lettre recommandée, enjoindre à la Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) et aux organismes de radiodiffusion, de cesser la diffusion de messages non conformes à l'alinéa 1er".

Article 22.

Article 26bis en projet.

Paragraphe 2.

Le paragraphe 2 serait mieux rédigé comme suit :

"La Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) et les organismes de radiodiffusion assurent ... (la suite comme au projet)".

Les paragraphes 4 et 10 devraient être adaptés à cette rédaction.

Paragraphe 3.

Pour les raisons indiquées dans l'observation générale formulée au début du présent avis, le paragraphe 3 doit être omis.

On observera, en outre, que la détermination du délai de réflexion prévu par l'alinéa 2, 1E, bien que ce délai ne se rapporte pas directement aux pratiques du commerce mais qu'il relève plutôt du droit de la vente commerciale, n'en échappe pas moins à la compétence de la Communauté.

Le même raisonnement s'applique au 2E.

Paragraphe 6.

Le paragraphe doit être omis pour les raisons formulées au sujet du paragraphe 3.

Article 23.Article 27 en projet.

1. A l'avant-dernier tiret, devenant 6E, mieux vaudrait écrire "aux règles relatives à la propriété littéraire, ...".

.../...

2. Au dernier tiret, devenant 7E, le mot "ayant droit" s'écrit "ayants droit" au pluriel et sans trait d'union.

L'observation vaut également pour l'article 27quinquies, § 1er, en projet (article 27 du projet).

Article 24.

1. Pour les raisons indiquées dans l'observation générale, les trois premiers paragraphes de l'article 27bis en projet doivent être omis.

2. Il va de soi que le paragraphe 5, devenant le paragraphe 2, ne pourra être compris que dans les limites fixées dans l'observation générale précitée.

Article 26.

Pour les raisons déjà indiquées, la Communauté n'est par compétente pour établir la règle formulée au paragraphe 6 (devenant l'alinéa 6) de l'article 27quater en projet.

Article 27.

1. Au paragraphe 3 en projet, les parenthèses ne se justifient pas.

2. Au paragraphe 5 en projet, les mots "ne peuvent être interrompus par la publicité" font double emploi avec le début du paragraphe et rendent d'ailleurs la phrase grammaticalement incorrecte.

Article 29.

Article 27septies en projet.

1. Au paragraphe 1er, alinéa 3, il convient d'écrire : "Toutefois, ce temps de transmission peut être porté à 20p.c. ..."

2. Au paragraphe 3, il y a lieu d'omettre les mots "Sans préjudice des dispositions du paragraphe 1er".

Article 32.

Mieux vaudrait présenter la disposition en projet de la manière suivante :

.../...

"Article 28.

"§ 1er. Les entreprises publiques ou privées peuvent parrainer des programmes, des bandes annonces et des séquences d'un même programme lorsque les conditions suivantes sont réunies :

1Ele contenu et la programmation d'une émission parrainée ne peuvent en aucun cas être influencés par le parrain de manière à porter atteinte à la responsabilité et à l'indépendance éditoriale de l'organisme de radiodiffusion télévisuelle à l'égard des émissions; le parrainage d'une émission est refusé par l'organisme de radiodiffusion dès qu'il prête au soupçon d'atteinte à cette responsabilité et à cette indépendance;

2Eles programmes parrainés doivent ... (la suite comme au paragraphe 3 de l'article);

3E à 5E (comme aux paragraphes 4 à 6 de l'article);

6Ele parrainage est annoncé dans les génériques ... et dans les bandes annonces qui assurent la promotion dudit programme; l'Exécutif peut déroger à ce principe ... à l'intérieur duquel le parrain peut être cité;

7Erespecter les règles particulières arrêtées par l'Exécutif quant au parrainage des bandes annonces;

8E (comme au paragraphe 9 de l'article);

9E (comme au paragraphe 10 de l'article).

.../...

§ 2. L'Exécutif peut fixer des règles complémentaires ... (la suite comme au paragraphe 11 du projet)".

Article 33.

Pour les raisons indiquées à propos de l'article 24bis en projet (article 19 du projet), l'article doit être omis.

Article 35 (devenant l'article 34).

Article 29 en projet.

Paragraphe 2.

Le paragraphe serait mieux rédigé comme suit, sans référence prématurée aux missions de la Commission d'éthique :

"§ 2. Par publicité, on entend la publicité commerciale et non commerciale, ... (la suite comme au projet)".

.../...

Paragraphe 3.

Le paragraphe serait mieux rédigé de la manière suivante :

"§ 3. La Commission d'éthique de la publicité a pour mission :

1E de proposer un code d'éthique;

2E de donner d'initiative ou sur la, demande de l'Exécutif un avis concernant toute question relative aux matières visées au paragraphe 2;

3E de vérifier, d'initiative ou sur la demande de l'Exécutif ou de toute personne morale ou physique intéressée, la conformité des messages aux lois, décrets et arrêtés en matière de publicité; sur la proposition de la Commission ... (la suite comme au projet);

4E de proposer à l'Exécutif l'injonction prévue à l'article 26, § 5".

Le 4E a été élagué conformément à la suggestion faite ci-avant d'insérer l'essentiel de cette disposition dans l'article 26, § 5, en projet (article 21 du projet).

.../...

Paragraphe 4.

La rédaction suivante est proposée :

"§ 4. Les membres sont désignés par l'Exécutif parmi les catégories socio-professionnelles ou les groupements suivants :

- les juristes spécialisés dans les domaines de la communication ou de la publicité;
- les professions audiovisuelles;
- les professions de la publicité;
- les associations de consommateurs;
- les associations d'éducation permanente ou de jeunesse".

Le directeur général ... (la suite comme au projet)".

Paragraphe 5.

Le paragraphe vise, semble-t-il, à permettre à la Commission de réagir à la diffusion de publicités mensongères.

Cependant, tel qu'il est rédigé, il implique que la R.T.B.F. et les organismes de radiodiffusion se procurent, dans chaque cas, les preuves du caractère non mensonger du message publicitaire.

.../...

Si tel était bien le cas (8), cette règle ne devrait pas, encore une fois, être formulée de manière incidente, à l'occasion de la fixation des pouvoirs de la Commission, mais être exprimée de manière directe dans une disposition distincte qui deviendrait un nouvel article 35.

Article 36.

Les termes "zone de service", qui figurent à l'alinéa 5 de l'article 30 en projet, devraient être définis par rapport à l'alinéa 2 et aussi par rapport à l'article 32bis, alinéas 1er et 2.

Article 37.

1. Le A serait mieux rédigé comme suit :

"Le 1E est remplacé par la disposition suivante :

"1EEtre une personne morale dont, s'il s'agit d'une société commerciale, le capital est représenté exclusivement par des actions nominatives;"

2. Il est proposé de rédiger le texte sous C comme suit :

(8)On pourrait en douter, tant pareille preuve semble difficile à produire systématiquement, c'est-à-dire à exiger à l'avance pour tous les produits ou services devant faire l'objet de la publicité.

"Le 6E est remplacé par la disposition suivante :

"6E Veiller dans sa programmation à mettre en valeur, selon les conditions fixées par l'Exécutif, le patrimoine culturel ainsi que les artistes et les créateurs de la Communauté française et des Etats membres des Communautés européennes".

Article 38.

L'alinéa 2 de l'article 32 en projet permet à l'Exécutif de vider de son contenu la règle portée par l'alinéa 1er. Un tel pouvoir général de dérogation ne peut être admis.

Articles 39 et 40.

1. Ces dispositions paraissent avoir été interverties à en juger par le commentaire qui en est fait dans l'exposé des motifs.

Les références devront être adaptées en conséquence de l'ordre définitif des dispositions que l'Exécutif aura choisi (9).

(9) Voir notamment l'article 31, 7E, en projet (article 37 du projet).

2. A l'article 32bis en projet (article 39 du projet), il conviendrait d'écrire "en relation" au lieu de "en lien".

La même observation vaut pour l'article 32ter en projet (article 40 du projet).

Pour le surplus, il appartiendra à l'Exécutif et au Conseil d'apprécier si la formulation de l'alinéa 2 n'est pas tellement large qu'elle prohiberait, par exemple, les activités d'une agence d'information.

Article 41.

Il est proposé de rédiger le texte comme suit :

"La cession de la reconnaissance est subordonnée à une autorisation de l'Exécutif dans les conditions que celui-ci détermine".

Article 42.

Au B, l'octroi visé dans la modification en projet est celui de la reconnaissance. La compétence laissée à l'Exécutif de déterminer les modalités d'octroi de cette reconnaissance trouverait mieux sa place à l'article 35 du décret auquel un alinéa 3, rédigé comme suit, pourrait être ajouté :

.../...

"L'Exécutif détermine les modalités d'octroi de la reconnaissance et du renouvellement de celle-ci".

Article 44.

Selon les indications données au Conseil d'Etat, c'est par inadvertance que la R.T.B.F. n'est pas visée dans le début de l'article 37bis en projet.

Article 45.

1. Au A, l'expression "service sur le câble" est malencontreuse. Mieux vaudrait écrire plus simplement "tout autre service visé au chapitre Vbis".

La même observation vaut pour les articles 46 et 47.

2. A l'article 38, § 2, alinéa 10, en projet, mieux vaudrait écrire :

"Le Conseil arrête, sous l'approbation de l'Exécutif, son règlement d'ordre intérieur qui prévoit notamment ... (la suite comme au projet)".

Article 46.

Suivant la disposition en projet, "L'Exécutif fixe le montant et les modalités de paiement des rétributions dues par les organismes de radiodiffusion" et autres titulaires

.../...

d'autorisation "pour couvrir les dépenses résultant du contrôle du respect des obligations et conditions imposées par le présent décret ou en vertu de celui-ci ...".

Selon le commentaire qui en est fait, "L'article 41bis prévoit la rémunération des organes de contrôle par chaque catégorie d'organismes autorisés".

La question se pose de savoir s'il s'agit d'une redevance ou d'un impôt.

Trois critères permettent de distinguer la redevance de l'impôt.

1E La redevance doit être la contrepartie immédiate d'un service et être proportionnée aux coûts de celui-ci.

2E La redevance doit également être la contrepartie d'un service fourni au redevable et non à la collectivité.

3E La redevance doit être la contrepartie d'un service auquel il a été recouru volontairement. Selon la doctrine et la jurisprudence, il s'agit du critère essentiel de la redevance (10).

(10) Voir J. DE MEYER, Impôts et rétributions, polycopié; J. M. VAN BOL, L'impôt et la redevance comme instruments des politiques régionales et communautaires. Le cas de la politique de l'environnement, A.P.T., 1986, pp. 257 à 268, spéc. nEs 11 et 12; Cass. 5 mars 1988, Pas., I, p. 109; Cass. 20 novembre 1972, Pas. 1973, I, p. 279;

En l'espèce, rien ne permet d'affirmer que les organismes de radiodiffusion seront bénéficiaires d'un service.

Au contraire, le montant de la rétribution est destiné à couvrir les dépenses résultant du contrôle auquel ils seront soumis, ce que confirme le commentaire de la disposition en projet.

C'est incontestablement au bénéfice de la collectivité et non pas au profit des organismes de radiodiffusion que sont institués les mécanismes de contrôle. De plus, ceux-ci sont mis en oeuvre d'office, en vertu du décret et non à la demande des organismes de radiodiffusion.

La rétribution prévue par la disposition en projet ne répond donc pas aux critères précités. Il ne s'agit, dès lors, pas d'une redevance, mais d'un impôt. Il en résulte que c'est dans le décret lui-même que doivent en être fixés l'assiette et le taux.

Article 47.

Le commentaire de cet article correspond à une disposition qui ne figure pas dans le projet. Il s'ensuit que le commentaire de l'article 47 ainsi que celui des dispositions ultérieures sont à chaque fois décalés d'une unité.

Article 48.

Cass. 20 février 1986, J.T., 1986, p. 455; Conseil d'Etat, S.P.R.L. STAES, nE 21.061, du 24 mars 1981.

.../...

1. Il est d'usage, dans les dispositions pénales, d'écrire les nombres en toutes lettres.

La même observation vaut pour l'article 49.

2. Au 1E de l'article 45 nouveau, comme la diffusion d'un parrainage n'est pas concevable, en tout cas sur le même plan qu'une publicité non commerciale, mieux vaudrait écrire :

"1Eceux qui diffusent de la publicité non commerciale ou qui font état d'un parrainage en violation des conditions imposées par le présent décret;"

Article 49.

Mieux vaudrait écrire : "Seront punis ... ceux qui diffusent de la publicité ... ou lorsque ces autorisations ont été suspendues ou retirées, ...".

Article 50.

Dans la phrase liminaire, il convient d'écrire :

"Dans le décret du 12 décembre 1977 portant ...".

Article 51.

.../...

L'article devrait être rédigé comme suit :

"Sont abrogés dans le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel :

1E le chapitre III comprenant les articles 10 à 14;

2E l'article 20, § 5;

3E dans l'article 22, § 1er, modifié par le décret du 20 juillet 1988, les mots "les programmes de télévisions régionales privées telles que définies au chapitre III du présent décret, dans leurs zones de réception respectives";

4E l'article 24, § 2;

5E l'article 34;

6E les articles 46 et 48".

Article 52.

L'article devrait être rédigé comme suit :

"Sont abrogés dans la loi du 6 février 1987 relative aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision :

1E les articles 2, 3, 6 et 7;

2E l'article 12, modifié par le décret du 4 juillet 1989;

.../...

3E les articles 14 à 16 et l'article 19".

Il conviendrait d'abroger également l'article 13 de la loi du 6 février 1987 qui dispose que "l'autorisation visée à l'article 12 ne peut être accordée qu'à des personnes morales". En effet, d'une part, le projet abroge l'article 12 auquel l'article 13 se réfère et, d'autre part, il résulte de l'article 1er, A, du projet que l'organisme de radiodiffusion qui est appelé à bénéficier de l'autorisation visée à l'article 21 du projet, lequel article reprend les dispositions de l'article 12 de la loi du 6 février 1987, est par définition une personne morale.

Article 53.

Alinéa 2.

Au 3E, il convient d'écrire "aux principes inscrits dans ces dispositions".

Alinéa 3.

Lorsqu'une coordination porte sur des décrets et des lois antérieurs aux réformes institutionnelles, elle doit s'intituler "décret" et non "décrets et lois" (11).

(11)C. LAMBOTTE, Technique législative et codification, Bruxelles, Story-Scientia, 1988, pp. 243 et 244, qui cite l'exemple du décret réglant, pour la Communauté française,

Dès lors, il convient d'écrire : "Les coordinations porteront l'intitulé suivant : "Décret relatif à l'audiovisuel, coordonné le ...".

OBSERVATIONS FINALES.

1. Il est d'usage, dans un texte modificatif, de ne rappeler l'intitulé complet du texte antérieur que dans la phrase liminaire du premier des articles modificatifs.

On écrira dès lors aux articles 2 à 49 et 51 : "du même décret" au lieu de "du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel" et au lieu de "du décret du 17 juillet 1987".

2. Il n'est pas d'usage d'employer l'infinitif dans la phrase liminaire d'un texte modificatif. Il convient par conséquent de remplacer les mots "Insérer", "Compléter l'article x", "Ajouter", respectivement par "Il est inséré", "L'article x est complété", "Il est ajouté".

Il n'est pas non plus d'usage d'écrire "Est inséré" mais bien "Il est inséré".

les allocations et les prêts d'études, coordonné le 7 novembre 1983 (Moniteur belge du 4 février 1984).

.../...

3. Il y a lieu de supprimer les mots "du présent décret" ou "du présent article" dans la référence faite aux articles du projet et aux subdivisions de ceux-ci.

4. Lorsque des articles sont ajoutés ultérieurement à un texte, il convient de les numérotter en articles bis, ter, quater et ensuite quinquies, sexies, septies, octies, et non quinto, sexto, septimo, octo.

Les articles 27 à 30 doivent être adaptés en fonction de cette observation. Il convient ensuite de procéder à l'adaptation des articles qui font référence aux dispositions contenues dans les articles 27 à 30.

5. Il est d'usage d'écrire "alinéa 1er", "alinéa 2" etc... et non "alinéa 1" ou "1er alinéa", "second alinéa", etc... Il en va de même pour désigner les paragraphes.

6. La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa.

7. Les subdivisions d'une phrase doivent être introduites par 1E, 2E, 3E ... et non par des tirets.

8. Le projet recourt à la locution lourde et disgracieuse "tel que", par exemple "tel qu'approuvé", "tel que modifié". Outre cette lourdeur, cette locution est

.../...

inexacte juridiquement. Il faudrait donc écrire "approuvé", "modifié", en omettant chaque fois "tel que".

9. Lorsque la Radio-télévision belge de la Communauté française est mentionnée, il faut faire suivre cette mention par le sigle "R.T.B.F.", placé entre parenthèses.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président,
R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,
M. LEROY,
C. DESCHAMPS, assesseurs de la
P. GOTHOT, section de législation,
Madame : R. DEROY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. VANHAEVERBEEK, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par
M. S. SAINT-VITEUX, référendaire adjoint.

LE LE PRESIDENT,
GREFFIER,

R. DEROY .

P. TAPIE.