

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 31 mei 1991 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 statuut, organisatie en erkenning van regionale televisieverenigingen" (St. Vl. R., 509 (1990-1991), Nr. 1), heeft op 7 juni 1991 het volgend advies gegeven :

STREKKING VAN HET VOORSTEL.

Het voorstel van decreet strekt ertoe een nieuwe en autonome regeling voor "regionale televisieverenigingen" in te voeren ter vervanging van de regeling voor "niet-openbare televisieverenigingen" zich richtend tot een regionale en/of lokale gemeenschap" welke thans - benevens regelingen voor de andere soorten televisieverenigingen - vervat is in het decreet van 28 januari 1987 betreffende het overbrengen van klank- en televisieprogramma's in de radiodistributie- en teledistributienetten en betreffende de erkenning van niet-openbare televisieverenigingen en een aantal bij decreet bekrachtigde uitvoeringsbesluiten van dat decreet.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Over de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap kan met betrekking tot het voor advies voorgelegde voorstel geen twijfel bestaan. Artikel 4, 6E, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, wijst immers "de radio-omroep en de televisie, het uitzenden van mededelingen van de nationale Regering uitgezonderd" aan als een culturele aangelegenheid waarvoor krachtens artikel 59bis, § 2, 1E, van de Grondwet de Gemeenschappen bevoegd zijn.

2. Het voorstel werd klaarblijkelijk geïnspireerd door het decreet van 7 november 1990 houdende organisatie en

.../...

erkenning van lokale radio's (Belgisch Staatsblad 29 januari 1991).

3. Teneinde de televisieverenigingen waarop het voorstel betrekking heeft duidelijk te onderscheiden van de overige soorten televisieverenigingen waarop het decreet van 28 januari 1987 van toepassing is en ook de samenhang van de in dat decreet gebruikte terminologie te vrijwaren, verdient het aanbeveling voor de met het voorstel bedoelde verenigingen de benaming "niet-openbare regionale televisieverenigingen" te kiezen. Die keuze zou ook de coördinatie van de diverse regelingen inzake radio en televisie, welke de Vlaamse Executieve op het oog lijkt te hebben, vergemakkelijken.

4. Luidens artikel 6, § 2, van het voorstel, mag de distributie van de programma's van een regionale televisievereniging alleen gebeuren via het hoofdstation van een kabeldistributienet waarvan de ontvangstmast gelegen is binnen het zendgebied van de regionale televisievereniging, maar kan de Vlaamse Executieve hierop een uitzondering toestaan teneinde een volledige dekking van het toegewezen zendgebied mogelijk te maken.

In de mate dat die bepaling - waarvan de tweede volzin overigens voor twee interpretaties vatbaar is - voor regionale televisieverenigingen de mogelijkheid zou scheppen om voor het uitzenden van hun programma's gebruik te maken van de ether, zal het voorstel moeten worden aangevuld met een regeling inzake het verkrijgen van de daartoe vereiste vergunning.

.../...

Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof werd immers de aangelegenheid van de radio-omroep en de televisie in haar geheel naar de Gemeenschappen overgeheveld en omvat die aangelegenheid ook de bevoegdheid om de technische aspecten te regelen die specifiek zijn voor de materie radio-omroep, zij het met inachtnaam van de grenzen van de nationale technische normen die vereist zijn om de integratie mogelijk te maken van elk van de radio-elektrische golven in het geheel van die welke over het nationale grondgebied worden uitgezonden (1) (zie arresten nr. 7/90 van 25 januari 1990 en nr. 1/91 van 7 februari 1991).

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Men stelle het opschrift beter als volgt :

"Voorstel van decreet houdende organisatie en erkenning van niet-openbare regionale televisieverenigingen".

Hoofdstuk I.

(1) Deze term omvat zowel klankuitzendingen als televisie-uitzendingen (zie bijvoorbeeld artikel 1 van het koninklijk besluit van 24 december 1966 betreffende de netten voor distributie van radio-omroepuitzendingen in de woningen van derden).

.../...

Algemene bepalingen.Artikel 2.

1. De bepaling van 2E, eerste lid, stelle men beter als volgt :

"2Eniet-openbare regionale televisievereniging : vereniging die zich door middel van het medium televisie richt tot een gemeenschap in een regionaal zendgebied".

Het gebruik van de term "niet-openbare regionale televisievereniging" werd hiervoren reeds verantwoord : dit brengt mee dat in de definitie het woord "privaatrechtelijke" overbodig is. De woorden "met een eigen programma en programmatie" zijn eveneens overbodig gelet op het bepaalde in artikel 4, 7E, terwijl de woorden "in volle onafhankelijkheid" te vaag zijn en in het ontwerp zelf moeten worden omschreven (zie in dit verband artikel 4, 1E, 5E en 9E). Ook de woorden "overeenkomstig de bepalingen van dit decreet" kunnen zonder bezwaar worden weggelaten.

2. Het tweede lid van 2E hoort niet thuis in een definitie. Die bepaling wordt beter in een afzonderlijk artikel opgenomen, dat in hoofdstuk I van het voorstel na artikel 1 zou kunnen worden ingevoegd.

.../...

3. De in 3E opgenomen definitie van "regionaal zendgebied" kan vervallen, daar die term nergens elders in het voorstel wordt gebruikt.

4. De definitie in 4E van "eigen programma's" zou beter worden opgenomen in artikel 4, 7E, de enige bepaling van het voorstel waar dat begrip wordt gehanteerd.

Bovendien zou de voorwaarde dat de regionale televisievereniging de auteursrechten moet bezitten van de programma's die ze uitzendt, beter worden geschrapt. Het auteursrecht op televisieuitzendingen is immers dermate complex, dat de vereniging altijd wel op een bepaald aspect van de uitzending geen auteursrecht zal hebben (bijvoorbeeld de muziek). Zo moeten in België (2) bijvoorbeeld als co-auteurs van een film - waarmee televisie gelijk te stellen is - worden aangezien, alwie een creatieve bijdrage, dus andere dan zuiver technische of financiële, in de film heeft geleverd (VAN ISACKER, F., Kritische synthese van het Belgisch auteursrecht, 1985, nrs. 46 en 119). De auteurs van het voorstel stippen overigens aan dat die eigen programma's in samenwerking met externe produktiehuizen tot stand kunnen komen (Toelichting, p. 3). Het feit dat de concrete opdracht moet uitgaan van de vereniging en dat zij de volle eindverantwoordelijkheid draagt, impliceert evenwel niet noodzakelijk dat zij de auteursrechten van het programma bezit.

(2)Zie o.m. de auteurswet van 22 maart 1886.

5. De begrippen "streekgebonden reclame" en "streekgebonden sponsoring" dienen niet te worden gedefinieerd, daar artikel 4, 11E, van het voorstel ter zake verwijst naar het decreet tot regeling van de reclame en sponsoring op radio en televisie (3), uit welk decreet de hier bedoelde definities volgens de Toelichting bij het voorstel trouwens overgenomen werden.

Hoofdstuk II.

De erkenning.

1. De in het voorstel opgenomen erkenningsregeling strekt er logischerwijze toe te verhinderen dat televisieverenigingen die niet aan de erkenningsvoorwaarden voldoen programma's zouden kunnen uitzenden. De in hoofdstuk II opgenomen regeling behoort derhalve te worden aangevuld met een voorschrift waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat niet-openbare regionale televisieverenigingen slechts programma's mogen uitzenden na daartoe door de Executieve te zijn erkend.

Er dient overigens te worden opgemerkt dat het voorstel evenmin voorziet in de mogelijkheid om sancties op te leggen aan televisieverenigingen die uitzenden zonder vergunning. Het voorstel zou derhalve ook met strafbepalingen moeten worden aangevuld.

(3) Dit decreet werd door de Vlaamse Raad aangenomen op 30 mei 1991. Het is de Raad van State echter niet bekend of dat decreet reeds door de Vlaamse Executieve werd bekrachtigd.

2. Het zou logischer zijn de artikelen 3 en 4 onderling van plaats te verwisselen.

3. Men schrijve overal "Vlaamse Mediaraad", wat blijkens het decreet van 2 mei 1985 de officiële benaming van dat adviesorgaan is.

Artikel 3.

1. Het is de Raad van State niet duidelijk wat in paragraaf 1 bedoeld wordt met de woorden "de voorwaarden voor het indienen van de erkenningsaanvragen".

2. Paragraaf 2 van dit artikel stelle men als volgt :

"De Executieve kan slechts een beslissing nemen over een erkenningsaanvraag nadat de Vlaamse Mediaraad advies heeft verstrekt.

De Executieve dient over een aanvraag tot erkenning te beslissen binnen de 60 dagen na ontvangst van het advies van de Vlaamse Mediaraad".

3. Paragraaf 3 bevat een overgangsbepaling die in hoofdstuk VI beter op haar plaats is.

.../...

Artikel 4.

1. In 1E zou men op zijn minst moeten lezen dat de televisievereniging "eigenaar van de produktie- en zendinstallaties (en niet : eigendom) (moet) zijn". Bovendien lijkt een dergelijke voorwaarde overdreven, gelet op de overige waarborgen van onafhankelijkheid die in het voorstel werden ingebouwd.

Men stelle 1E derhalve als volgt :

"1Ede vorm hebben van een vereniging zonder winstoogmerk waarvan de bestuurders ...".

2. De bepaling van 6E luidens welke de regionale televisieverenigingen in het Nederlands dienen uit te zenden behoudens door de Executieve toe te stane afwijkingen, 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 de Vlaamse en de Franse Gemeenschap om, in afwijking van het in artikel 23 geformuleerde beginsel, het gebruik van de talen op drie gebieden te regelen, doch de ontworpen regeling kan in geen enkele van die drie uitzonderingen worden ondergebracht.

.../...

Artikel 5.

1. De laatste volzin van paragraaf 1 zou, samen met de bepaling van artikel 3, § 3, welke hij aanvult, beter in hoofdstuk VI worden opgenomen. Bovendien schrijve men, zoals in artikel 3, § 3, ook hier "inwerkingtreding" in plaats van "afkondigingsdatum".

2. Daar luidens de artikelen 69 en 74 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de Executieve collegiaal beslist en het alleen aan haar toekomt haar bevoegdheden te delegeren, dient men in paragraaf 3 "de Executieve" te schrijven in plaats van "de Gemeenschapsminister van Cultuur". Deze opmerking geldt ook voor artikel 8, § 2, derde lid.

3. Het verdient aanbeveling in het voorstel een maximum-duur van de schorsing te bepalen.

4. Op grond van artikel 14 van het decreet van 28 januari 1987 was schorsing of intrekking van de erkenning eveneens mogelijk na behandeling door de Geschillenraad van betwistingen gerezen naar aanleiding van de toepassing van artikel 9, § 2, van dat decreet dat in een discriminatieverbod voorziet.

Het thans voor advies voorgelegde voorstel bevat echter geen dergelijk discriminatieverbod.

.../...

Hoofdstuk III.

Toepassingsgebied, werking en zendtijd.

1. In het opschrift van hoofdstuk III schrijve men "Zendgebied" in plaats van "Toepassingsgebied".
2. De eerste twee volzinnen van artikel 6, § 1, horen beter thuis in hoofdstuk II van het voorstel.

Wat de overige bepalingen van artikel 6 betreft, verdient het aanbeveling deze eerder in afzonderlijke artikelen dan in onderscheiden paragrafen op te nemen.

Hoofdstuk IV.

Beheersorganen.

Artikel 7.

Blijkens de Toelichting bij het voorstel moet in artikel 7, § 2, onder "bestuurlijke overheid" worden verstaan de provinciebesturen en de gemeentebesturen. Artikel 9 wijst in dezelfde richting. Het ware dan ook verkieslijk in paragraaf 2 te schrijven : "Elk provincie- of gemeentebestuur dat ...".

.../...

Artikel 8.

1. Paragraaf 1, derde lid, en paragraaf 2 dienen in afzonderlijke artikelen te worden opgenomen.

2. Men stelle de inleidende zin van paragraaf 1, eerste lid, beter als volgt :

"De raad van bestuur van een niet-openbare televisievereniging moet representatief (onder welk oogpunt ?) worden samengesteld en mag voor niet meer dan een vijfde bestaan uit leden die :".

3. In paragraaf 1, derde lid, schrijve men "moet worden meegedeeld" in plaats van "dient verplicht te worden meegedeeld".

In hetzelfde lid en in paragraaf 2, derde lid, schrappe men de woorden "de diensten van".

4. Paragraaf 2 voorziet in de oprichting bij een regionale televisievereniging van een adviesraad die ermee wordt belast te waken over het pluralistisch en onafhankelijk karakter van de betrokken zender.

.../...

De voorgestelde regeling biedt echter onvoldoende waarborgen dat die adviesraad zijn taak naar behoren zal kunnen vervullen. In het voorstel zouden inzake de oprichting en de samenstelling van die raad voorschriften moeten worden opgenomen die de daadwerkelijke oprichting ervan en de onafhankelijkheid tegenover de televisievereniging garanderen.

Tevens zouden regelingen moeten worden vastgesteld inzake de aan de adviezen en het jaarlijks evaluatierapport te verbinden gevolgen.

Hoofdstuk V.

Financiering.

Artikel 9.

In de paragrafen 1 en 2 wordt het woord "erkende" beter geschrapt, daar het gebruik van die term de verkeerde indruk kan wekken dat er ook niet-erkende regionale televisieverenigingen kunnen bestaan.

Hoofdstuk VI.

Opheffings-, overgangs- en slotbepalingen.

1. Er wordt voorgesteld de bepalingen van dit hoofdstuk te spreiden over een "Hoofdstuk VI. Wijzigings- en opheffingsbepalingen" en een "Hoofdstuk VII. Overgangs- en slotbepalingen". Er zal overigens in hoofdstuk VII enkel van

.../...

overgangsbepalingen sprake kunnen zijn, voor zover de bepalingen van de artikelen 3, § 3, en 5, § 1, derde volzin, naar dat hoofdstuk worden overgebracht.

2. De in artikel 10, 7E, opgenomen algemene opheffingsbepaling dient ofwel concreet de op te heffen wets- en decretale bepalingen te vermelden, ofwel te worden weggelaten.

3. Wat de met artikel 11 van het voorstel beoogde aanvulling van artikel 3, § 1, van het decreet van 28 januari 1987 betreft, zal er rekening mee dienen te worden gehouden dat de Vlaamse Executieve het voornemen heeft om de bepalingen van hoofdstuk II van het decreet van 28 januari 1987 (waarin het voornoemde artikel 3, § 1, voorkomt) te vervangen door een autonome regeling. De voorgestelde wijziging zal derhalve ofwel moeten worden aangepast, ofwel moeten worden verwerkt in het ontwerp dat de Vlaamse Executieve voorbereidt.

4. Onder het voorbehoud dat hiervoren onder punt 3 werd geformuleerd, wordt voorgesteld hoofdstuk VI als volgt te vervangen :

"Hoofdstuk VI.

Wijzigings- en opheffingsbepalingen.

Art. In artikel 3, § 1, van het decreet van 28 januari 1987 betreffende ... wordt een 3Ebis ingevoegd luidend als volgt :

.../...

"3Ebis televisieprogramma's van de niet-openbare regionale televisieverenigingen erkend door de Vlaamse Executieve krachtens het decreet van ... houdende organisatie en erkenning van niet-openbare regionale televisieverenigingen".

Art. In artikel 2, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Executieve van 11 mei 1988 houdende de criteria met betrekking tot de duur van de erkenningen van niet-openbare televisieverenigingen, bekrachtigd bij decreet van 13 juli 1988, worden de woorden "artikel 7, 1E, b, 2E en 3E" vervangen door de woorden "artikel 7, 2E en 3E".

Art. Opgeheven worden :

1Ede artikelen 7, 1E, b), en 14, § 3, 4E en 5E, van het decreet van 28 januari 1987 betreffende ...;

2Eartikel 2, 8E, van het besluit van de Vlaamse Executieve van 16 september 1987 betreffende ...;

3Ehoofdstuk II van het besluit van de Vlaamse Executieve van 11 mei 1988 betreffende de voorwaarden tot erkenning ..., bekrachtigd bij decreet van 13 juli 1988;

4Ede artikelen 3, tweede streepje, 4, tweede streepje, 5, tweede streepje, en 6, tweede streepje, van het besluit van de Vlaamse Executieve van 11 mei 1988 betreffende het aandeel

.../...

eigen culturele produkties ..., bekrachtigd bij decreet van 13 juli 1988;

5Ede artikelen 2 en 4 (niet : 2 tot 4) van het besluit van de Vlaamse Executieve van 11 mei 1988 betreffende het programma-aanbod ..., bekrachtigd bij decreet van 13 juli 1988.

Hoofdstuk VII.

Overgangs- en slotbepalingen.

Art. (Hier dienen de bepalingen van de artikelen 3, § 3, en 5, § 1, derde volzin, te worden opgenomen).

Art. Dit decreet treedt in werking op ...".

.../...

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. NIMMEGEERS, kamervoorzitter,
W. DEROOVER, staatsraden,
D. VERBIEST,
Mevrouw : F. LIEVENS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BAERT, auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door
de H. W. VAN VAERENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.