

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de la Politique scientifique, le 3 décembre 1992, d'une demande d'avis sur une proposition de loi "concernant les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion établis dans la Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 15 février 1993 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 3 december 1992 door de Minister van Wetenschapsbeleid verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet "betreffende de in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gevestigde netten voor distributie van radio-omroepuitzendingen", heeft op 15 februari 1993 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

I. Selon ses développements, la proposition de loi soumise à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat se donne pour objet de

"combler le vide juridique qui existe aujourd'hui à propos des réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion établis dans la Région de Bruxelles-Capitale".

Conformément à l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française, le système adopté consiste à "octroyer au ministre qui a les institutions culturelles nationales dans ses attributions, la seule compétence d'autorisation des réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion établis dans la Région de Bruxelles-Capitale, et ce en concertation préalable avec les Exécutifs des deux Communautés concernées". Autrement dit, "tandis que pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, le Roi autorisera les réseaux de distribution, les Communautés française et flamande resteront seules compétentes pour autoriser les programmes. Seuls pourront donc être distribués les programmes qui auront été autorisés par au moins un des Exécutifs des deux Communautés concernées". La proposition ajoute que, pour se conformer au droit européen "peuvent aussi être distribués par les télédiffuseurs installés dans la Région de Bruxelles-Capitale, tous les programmes originaires d'un autre Etat membre de la Communauté européenne et autorisés dans leur pays d'origine".

.../...

Pour mettre ces principes en oeuvre, la proposition prévoit, en ses articles 2 à 4, que l'exploitation d'un réseau de radiodistribution ou de télédistribution dans la Région de Bruxelles-Capitale est subordonnée à une autorisation préalable et écrite du ministre compétent, lequel est tenu de prendre l'avis des Exécutifs des Communautés française et flamande. Cette autorisation n'est accordée qu'aux seules personnes morales dont le siège social et le siège d'exploitation sont établis dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et ne vaut que pour un territoire limité à une partie de commune, à une commune ou à un groupe de communes contiguës. En aucun cas, le territoire d'exploitation ne peut - est-il précisé - dépasser les limites de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Le distributeur autorisé à exploiter un réseau de radiodistribution ou de télédistribution dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale ne peut transmettre que les programmes, soit sonores, soit de télévision, qu'il est tenu de distribuer en vertu des articles 10 et 12 (c'est-à-dire les programmes dont la diffusion est rendue obligatoire par les décrets des Communautés française et flamande dans le ressort territorial qui est le leur), les programmes qu'il est autorisé à distribuer en vertu des articles 11 et 13 (c'est-à-dire les programmes dont la transmission est au moins autorisée par une de ces deux Communautés et tout programme originaire d'un autre Etat membre de la Communauté européenne et autorisé dans son pays d'origine) et les autres services qui sont autorisés par la proposition examinée ou en vertu de celle-ci (article 17 de la proposition).

.../...

La question se pose si ce système est conforme à la Constitution, singulièrement à son article 59bis, §§ 2 et 4, lu en rapport avec la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment son article 4, 6°.

L'article 59bis, § 4, alinéa 1er, dispose que

"Les décrets pris en application du § 2 ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi qu'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 l'une ou à l'autre Communauté".

Il en résulte que, dans les matières culturelles, chaque communauté est compétente pour régler les activités des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté et - a contrario - que l'Etat est compétent à l'égard des institutions culturelles bilingues.

Faut-il, dès lors, considérer que les personnes qui souhaitent installer et exploiter un réseau dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale sont nécessairement des institutions culturelles bilingues ?

La proposition examinée est conçue de manière telle que la réponse ne peut être qu'affirmative. En effet, ces personnes sont tenues d'avoir leur siège social et leur siège d'exploitation dans la Région de Bruxelles-Capitale;

.../...

elles ont aussi l'obligation de distribuer tous les programmes, tant en langue française qu'en langue néerlandaise, dont la Communauté française et la Communauté flamande rendent la transmission obligatoire dans leur ressort territorial.

Pourtant, il pourrait se concevoir, fût-ce théoriquement, que des personnes - par exemple, la filiale d'un organisme public dépendant de l'une ou de l'autre communauté - entendent distribuer dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale exclusivement des programmes en langue française ou en langue néerlandaise. En excluant cette possibilité, le législateur national excède sa compétence. En effet, il ne peut rendre impossible l'exercice, par les communautés, de la compétence que leur reconnaît l'article 59bis, § 4, alinéa 1er in fine. Le texte examiné et, singulièrement, ses articles 2 à 5 devraient donc être adaptés en conséquence.

II. 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 contient un chapitre II groupant les dispositions relatives aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution. L'article 26

de cette loi laisse au Roi le soin de fixer la date d'entrée en vigueur de chacune des dispositions du chapitre II (1).

Eu égard aux règles répartitrices de compétence dans les matières culturelles et à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage en matière de radioffusion et de télévision, singulièrement ses arrêts n° 7/90 du 25 janvier 1990 et n° 1/91 du 7 février 1991, il semble bien que le Roi ne pourrait faire usage de cette habilitation qu'à l'égard des réseaux de radiodistribution et de télédistribution établis dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et y distribuant des programmes tant en français qu'en néerlandais.

Si, comme l'examen de la proposition de loi, le laisse supposer, l'intention de ses auteurs est d'adopter une nouvelle législation, il conviendrait de prévoir l'abrogation des dispositions du chapitre II de la loi précitée.

(1) L'arrêté royal du 24 décembre 1966 relatif aux réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion aux habitations de tiers a été pris sur la base de l'article 13 de la loi du 26 janvier 1960 relative aux redevances sur les appareils récepteurs de radiodiffusion.

La loi du 13 juillet 1987 relative aux redevances radio et télévision a, en son article 30, abrogé plusieurs articles de cette loi, parmi lesquels l'article 13, de telle sorte que l'arrêté royal précité du 24 décembre 1966 doit être considéré comme implicitement abrogé (voy. en ce sens l'avis donné le 7 juin 1991 par le Conseil d'Etat, section de législation, sur un projet de décret "betreffende de erkenning en de vergunning van de kabelradio- en kabeltelevisienetten en betreffende de bevordering van de verspreiding en de produktie van televisieprogramma's, Vl. R. doc. 540 (1990-1991) - N° 1, p. 43).

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Outre l'observation fondamentale formulée sub I, la proposition appelle encore d'autres observations. Seules les principales seront examinées ci-après.

1. A l'article 2, il est prévu que le ministre compétent est tenu de prendre l'avis des Exécutifs des Communautés française et flamande.

Les compétences de l'Etat, des Communautés et des Régions étant en principe exclusives, le législateur national méconnaît sa propre compétence en subordonnant l'exercice par une autorité nationale à l'avis - obligatoire - des Exécutifs des Communautés française et flamande et empiète sur celle des Communautés en leur imposant une telle collaboration qui ne pourrait être prévue que par une loi spéciale.

L'article 22 appelle la même observation.

2. Aux termes de l'article 3, l'autorisation est réservée aux personnes morales dont le siège social et le siège d'exploitation sont établis dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Indépendamment de l'observation générale formulée sub I, ce texte se heurte à une double critique. D'une part, il établit une distinction entre personnes physiques et personnes morales qui doit être justifiée au regard du

.../...

principe d'égalité des citoyens devant la loi. D'autre part, exiger de la personne morale désireuse d'exercer son activité économique dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qu'elle ait son siège social et son siège d'exploitation dans cette région est contraire au principe de la liberté d'établissement et de prestation des services consacré par le Traité CEE.

3. La formulation de l'article 4, alinéa 2, est malencontreuse. Rien ne s'oppose, en effet, à ce qu'une personne soit autorisée à distribuer des émissions sur l'ensemble du territoire national, dès lors qu'elle réunit toutes les autorisations requises à cet effet.

4. L'article 5 proposé tend à instaurer, à charge des distributeurs, une taxe rémunératoire. Pour être rendue conforme à l'article 113 de la Constitution, la disposition examinée doit, soit déterminer elle-même le montant de la taxe et son mode de perception, soit habiliter le Roi à le faire. De plus, elle doit déterminer les modalités des réclamations, poursuites et recouvrements.

Le même article prévoit, par ailleurs, que le produit de cette taxe est versé à un Fonds national de soutien à la création audiovisuelle et télévisuelle. Outre qu'il y a là une dérogation au principe de l'universalité des recettes fiscales, il paraît douteux - en l'absence de toute information à son sujet - que le législateur national puisse créer un Fonds ayant cet objet.

.../...

5. Selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage (1), l'ensemble de la matière de la radiodiffusion et de la télévision ressortit, en principe, à la compétence des communautés. Celles-ci sont compétentes, non seulement pour régler les aspects culturels de la matière, mais également pour régler, dans le respect des normes techniques nationales prises dans le cadre de la police générale des ondes radioélectriques, les aspects techniques qui sont spécifiques à la matière de la radiodiffusion et pour attribuer les fréquences. En outre, les communautés peuvent appliquer toutes les normes techniques, y compris les normes nationales dans l'exercice de leur compétence d'autorisation ou d'agrément.

S'agissant de personnes établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et distribuant des programmes dans les deux langues nationales, ce problème complexe de répartition des compétences entre l'Etat et les communautés ne se pose pas, le législateur national étant compétent pour le tout.

La proposition dans son ensemble et, en particulier, ses articles 6 et 25 sont, toutefois, empreints d'ambiguïté. Pour lever celle-ci, il convient de distinguer nettement, d'une part, les conditions techniques qui relèvent de la police générale des ondes radioélectriques et qui s'appliquent à toutes les autorisations d'exploiter un

(1) C.A., arrêt n° 1/91 du 7 février 1991 (Moniteur belge 28 février 1991).

réseau de distribution, quel que soit le territoire couvert par celui-ci et, d'autre part, les conditions techniques spécifiques à la matière de la radiodiffusion, même si, comme il vient d'être dit, les unes et les autres sont pour les distributeurs transmettant des émissions dans les deux langues nationales de la compétence du législateur national.

L'article 6 de la proposition se réfère, sans plus, "à la loi et aux arrêtés relatifs aux réseaux de radiodistribution ou de télédistribution" - ce qui se conçoit s'agissant des conditions techniques relevant de la police générale des radiocommunications. Par contre, les conditions techniques spécifiques doivent, elles, être déterminées dans la proposition elle-même.

6. Les articles 10 à 13 de la proposition ont trait aux programmes de télévision et de radiodiffusion sonore que les impétrants ont l'obligation ou la permission de distribuer. Ces programmes sont, pour l'essentiel, les mêmes que ceux dont la transmission est imposée ou permise par les décrets communautaires.

Le recours au procédé de législation par référence s'expose, entre autres critiques, à celle qu'il empêche le législateur national d'exercer la plénitude de sa compétence, celui-ci se voyant imposer les modifications apportées par le législateur communautaire aux décrets existants. En outre, les illégalités entachant les textes auxquels on se

.../...

réfère affectent, du fait même, les textes qui y font référence (1).

(1) A titre d'exemple, il est rappelé que, tout récemment, certaines conditions d'autorisation ayant précisément pour objet la distribution de programmes ont été considérées comme contraires aux articles 52, 59, 60 et 221 du Traité CEE par la Cour de justice des Communautés européennes. Celle-ci, dans son arrêt du 16 décembre 1992, affaire C-211/91, Commission c/Royaume de Belgique (publié sous forme de sommaire dans "Les activités de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des Communautés européennes", semaine du 14 au 18 décembre 1992, n° 34-92, pp. 8-9) a, en effet, déclaré et arrêté que le Royaume de Belgique, en ce qui concerne la législation applicable dans la Communauté flamande, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles précités, notamment

- en interdisant la transmission sur un réseau de distribution de programmes télévisés de services de radiodiffusion d'autres Etats membres si l'émission n'a pas lieu dans la langue ou l'une des langues de l'Etat membre dans lequel le service de radiodiffusion est établi,
- en soumettant à une autorisation préalable la transmission sur un réseau de distribution de programmes télévisés de services de radiodiffusion non publics d'autres Etats membres, à laquelle peuvent être liées des conditions.

La présente proposition n'encourt pas le même reproche dans la mesure où, dans ses articles 11 et 13, alinéa 2, elle dispose, de manière autonome, que les émissions de télévision et de radio autorisées dans les autres Etats membres peuvent être diffusées dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

.../...

7. Outre le caractère vague et incomplet de l'article 19, sa mise en oeuvre risque de se heurter à de grandes difficultés. En effet, le distributeur doit transmettre "au moment de leur diffusion et dans leur intégralité" les programmes de radio et de télévision, de telle sorte qu'il lui est pratiquement impossible de discerner qu'un programme tombe sous une interdiction avant qu'il ne soit émis. La seule obligation qui pourrait lui être imposée serait d'interrompre la transmission de l'émission ...

8. L'article 20 qui concerne le respect par le distributeur des droits d'auteur et des droits voisins est particulièrement imprécis. Il n'est pas indiqué dans quels cas la suspension peut être prononcée et, dans quels autres, l'autorisation peut être retirée. Au surplus, le respect des droits de la défense n'est pas garanti par le texte proposé.

Par ailleurs, l'article 21, à la différence de l'article 20, prévoit que la sanction administrative ne peut être prononcée que si aucune solution (à l'amiable) n'a pu être trouvée dans le délai de quinze jours qui suit la notification du manquement à l'article 19. Cette différence n'est pas justifiée.

Enfin, l'article 22 dispose, d'une manière générale, que l'autorisation peut être suspendue ou retirée en cas de violation de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution - ce qui suscite la question de l'utilité des articles 20 et 21.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I. Het voorstel van wet dat om advies is voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, beoogt naar luid van de toelichting erbij

"het rechtsvacuüm weg te werken dat vandaag met betrekking tot de in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gevestigde netten voor distributie van radio-omroepuitzendingen bestaat".

Overeenkomstig het advies van de Conseil supérieur de l'audiovisuel van de Franse Gemeenschap zorgt de ontworpen regeling ervoor "na voorafgaand overleg met de beide betrokken Gemeenschapsregeringen de machtigingsbevoegdheid voor de in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gevestigde netten voor distributie van radio-omroepuitzendingen uitsluitend in handen te leggen van de Minister die bevoegd is voor de nationale culturele instellingen". Met andere woorden, "voor het tweetalige Brusselse Hoofdstedelijk Gewest zal de Koning bepalen welke netten zijn toegestaan, terwijl de Vlaamse en Franse Gemeenschap als enige bevoegd blijven voor de programma's. Dat betekent dus dat programma's pas mogen worden uitgezonden indien ten minste één van beide betrokken Gemeenschapsregeringen haar toestemming daarvoor heeft verleend". In de toelichting bij het voorstel wordt eraan toegevoegd dat, teneinde in overeenstemming te zijn met het Europese recht, "de kabelmaatschappijen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest evenwel ook alle programma's uit andere Lid-Staten van de Europese

.../...

Gemeenschap (mogen) uitzenden, als die programma's in hun land van herkomst zijn toegestaan".

Teneinde die beginselen ten uitvoer te leggen bepaalt het voorstel in zijn artikelen 2 tot 4 dat niemand een net voor distributie van radio- of televisie-omroep-uitzendingen mag exploiteren zonder daartoe vooraf een schriftelijke vergunning te hebben gekregen van de bevoegde minister, die voor de toekenning ervan het advies van de Vlaamse Regering en van de Franse Gemeenschapsregering moet hebben ingewonnen. Die vergunning kan alleen worden toegekend aan de rechtspersonen waarvan de hoofdzetel en de bedrijfszetel in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad zijn gevestigd en geldt slechts voor een gebied dat beperkt blijft tot een deel van een gemeente, een gemeente of een groep aangrenzende gemeenten. Gepreciseerd wordt dat het exploitatiegebied in geen geval de grenzen van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad mag overschrijden.

De kabelmaatschappij die een vergunning heeft verkregen om in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad een net voor distributie van radio- of televisie-omroepuitzendingen te exploiteren, mag alleen de geluids- of televisie-programma's doorgeven die zij krachtens de artikelen 10 en 12 moet uitzenden (te weten de programma's waarvan de uitzending opgelegd wordt bij de decreten van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap in hun respectieve rechtsgebied), de programma's die zij krachtens de artikelen 11 en 13 mag uitzenden (te weten de programma's waarvoor ten minste één van beide Gemeenschappen haar toestemming heeft gegeven, alsook alle programma's van andere Lid-Staten van de

.../...

Europese Gemeenschap die in hun land van herkomst zijn toegestaan) en de andere diensten die bij of krachtens het onderzochte voorstel zijn toegestaan (artikel 17 van het voorstel).

De vraag rijst of deze regeling in overeenstemming is met de Grondwet, inzonderheid met artikel 59bis, §§ 2 en 4, in gezamenlijke lezing met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid met artikel 4, 6°.

Artikel 59bis, § 4, eerste lid, schrijft voor :

"De decreten, genomen bij toepassing van § 2, hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen, gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere gemeenschap".

Daaruit vloeit voort dat iedere gemeenschap inzake de culturele aangelegenheden bevoegd is om de activiteiten te regelen van de instellingen, gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere gemeenschap, en - a contrario - dat de Staat bevoegd is op het stuk van de bicommunautaire culturele instellingen.

Moet derhalve worden beschouwd dat personen die in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad een net wensen op te

.../...

zetten en te exploiteren noodzakelijkerwijs bicommunautaire culturele instellingen zijn ?

Het onderzochte voorstel is aldus ontworpen dat het antwoord op die vraag slechts bevestigend kan zijn. Die personen moeten immers hun hoofdzetel en hun bedrijfszetel in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest hebben; zij moeten ook alle programma's doorgeven, zowel de Nederlandstalige als de Franstalige, waarvan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap de uitzending in hun rechtsgebied opleggen.

Men kan zich echter indenken, theoretisch althans, dat personen - bijvoorbeeld de dochtermaatschappij van een openbare instelling die onder de ene of de andere gemeenschap ressorteert - voornemens zijn in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad uitsluitend Nederlandstalige of Frans-talige programma's uit te zenden. Door die mogelijkheid uit te sluiten gaat de nationale wetgever zijn bevoegdheid te buiten. Hij kan immers niet beletten dat de gemeenschappen de bevoegdheid zouden uitoefenen die hen is toegekend bij artikel 59bis, § 4, eerste lid in fine. De onderzochte tekst, inzonderheid de artikelen 2 tot 5, behoren derhalve dienovereenkomstig te worden herzien.

II. De wet van 6 februari 1987 betreffende de radiodistributie- en de teledistributienetten en betreffende de handelspubliciteit op radio en televisie bevat een hoofdstuk II waarin de bepalingen betreffende de radio- en de teledistributienetten zijn opgenomen. Artikel 26 van die

.../...

wet bepaalt dat de Koning voor iedere bepaling van hoofdstuk II de datum van inwerkingtreding vaststelt (1).

Gelet op de regels die de bevoegdheden verdelen inzake de culturele aangelegenheden, alsmede op de rechtspraak van het Arbitragehof inzake radio- en televisie-omroepsuitzendingen, inzonderheid op de arresten nr. 7/90 van 25 januari 1990 en nr. 1/91 van 7 februari 1991, lijkt het erop dat de Koning die machtiging alleen kan aanwenden ten aanzien van de radio- en teledistributienetten die in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad zijn gevestigd en er zowel Nederlandstalige als Franstalige programma's uitzenden.

Indien het de bedoeling is van de stellers van het voorstel van wet, zoals het onderzoek van dit voorstel doet vermoeden, om een nieuwe wetgeving in te voeren, moet worden

-
- (1) Het koninklijk besluit van 24 december 1966 betreffende de netten voor distributie van radio-omroepuitzendingen in de woningen van derden is vastgesteld op grond van artikel 13 van de wet van 26 januari 1960 betreffende de taksen op de toestellen voor het ontvangen van radio-omroepuitzendingen.

Artikel 30 van de wet van 13 juli 1987 betreffende het kijk- en luistergeld heeft verscheidene artikelen van de wet van 26 januari 1960 opgeheven, waaronder artikel 13, zodat voornoemd koninklijk besluit van 24 december 1966 beschouwd moet worden als zijnde impliciet opgeheven (zie in dat verband het advies dat de Raad van State, afdeling wetgeving, op 7 juni 1991 heeft verstrekt over een ontwerp van decreet "betreffende de erkenning en de vergunning van de kabelradio- en kabeltelevisienetten en betreffende de bevordering van de verspreiding en de produktie van televisieprogramma's", Vl. R., Gedr. St. 540 (1990-1991) - Nr. 1, blz. 43).

.../...

voorzien in de opheffing van het bepaalde in hoofdstuk II van voornoemde wet.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Naast de fundamentele opmerking die is gemaakt onder I, behoren nog andere opmerkingen te worden gemaakt bij het voorstel. Alleen de belangrijkste zullen hierna worden onderzocht.

1. In artikel 2 wordt bepaald dat de bevoegde minister het advies van de Vlaamse Regering en van de Franse Gemeenschapsregering moet inwinnen.

Aangezien de bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten in beginsel exclusief zijn, miskent de nationale wetgever zijn eigen bevoegdheid door het toekennen van een vergunning door een nationale overheid te onderwerpen aan het - verplicht - advies van de Vlaamse Regering en van de Franse Gemeenschapsregering en begeeft hij zich op het terrein van de Gemeenschappen door hen een medewerking op te leggen waarin alleen bij een bijzondere wet zou kunnen worden voorzien.

Bij artikel 22 behoort dezelfde opmerking te worden gemaakt.

.../...

2. Luidens artikel 3 is de vergunning voorbehouden aan rechtspersonen waarvan de hoofdzetel en de bedrijfszetel gevestigd zijn in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

Los van de algemene opmerking geformuleerd onder I, stuit die tekst op een dubbele kritiek. Enerzijds maakt hij een onderscheid tussen rechtspersonen en natuurlijke personen, dat gerechtvaardigd moet worden ten aanzien van het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de wet. Anderzijds is het strijdig met het door het EEG-Verdrag bekrachtigde beginsel van de vrijheid van vestiging en van het verrichten van diensten om van de rechtspersoon die een economische activiteit wil uitoefenen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad te eisen dat hij zijn hoofdzetel en zijn bedrijfszetel in dat gebied vestigt.

3. Artikel 4, tweede lid, is ongelukkig geformuleerd. Niets staat immers eraan in de weg dat aan een persoon een vergunning wordt toegekend om programma's uit te zenden over het gehele nationale grondgebied, zodra hij alle te dien einde vereiste vergunningen heeft gekregen.

4. Het voorgestelde artikel 5 wil een retributie invoeren ten laste van de kabelmaatschappijen. Om de onderzochte bepaling in overeenstemming te brengen met artikel 113 van de Grondwet, moet zij hetzij zelf het bedrag en de manier van innen van de heffing bepalen, hetzij de Koning machtigen om dat te doen. Bovendien dient zij te bepalen op welke wijze bezwaren, rechtsvervolgingen en invorderingen geschieden.

.../...

Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat de opbrengst van die heffing in een Nationaal Steunfonds voor audiovisueel en televisueel werk wordt gestort. Behalve dat daarin een afwijking schuilt van het beginsel van de universaliteit van de fiscale ontvangsten, staat het - bij ontstentenis van elke informatie daaromtrent - te bezien of de nationale wetgever met dat doel een Fonds mag oprichten.

5. Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof (1) behoort de hele aangelegenheid van de radio-omroep en de televisie in beginsel tot de bevoegdheid van de gemeenschappen. Die zijn niet alleen bevoegd om de culturele aspecten ter zake te regelen, maar ook, met inachtneming van de nationale technische voorschriften die vastgesteld zijn in het raam van de algemene politie van de hertzgolven, om de technische aspecten die specifiek zijn voor de radio-omroep te regelen en om de frequenties toe te kennen. Bovendien kunnen de gemeenschappen alle technische voorschriften toepassen, met inbegrip van de nationale voorschriften, in de uitoefening van hun bevoegdheid om vergunningen of erkenningen toe te kennen.

Dat ingewikkelde probleem rond de verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat en de Gemeenschappen rijst niet, wanneer het gaat om personen die gevestigd zijn in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en die programma's uitzenden in beide landstalen, omdat de nationale wetgever bevoegd is voor het geheel.

(1) Arbitragehof, arrest nr. 1/91 van 7 februari 1991 (Belgisch Staatsblad 28 februari 1991).

Het voorstel in zijn geheel en inzonderheid de artikelen 6 en 25 ervan, zijn echter dubbelzinnig. Om die dubbelzinnigheid op te heffen behoort een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen, enerzijds, de technische voorwaarden die behoren tot de algemene politie van de hertzgolven en die toegepast worden op alle vergunningen om een kabinet te exploiteren, ongeacht het grondgebied waarover dat net zich uitstrekt en, anderzijds, de technische voorwaarden die specifiek zijn voor de radio-omroep, zelfs als, zoals zojuist is opgemerkt, beide soorten van voorwaarden voor de kabelmaatschappijen die programma's uitzenden in beide landstalen tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoren.

In artikel 6 van het voorstel wordt, zonder meer, verwezen naar "de wet en (...) de koninklijke besluiten over de netten voor distributie van radio- en televisie-omroep-uitzendingen", wat te begrijpen is omdat het gaat om de technische voorwaarden die behoren tot de algemene politie van de radioverbindingen. De specifieke technische voorwaarden daarentegen behoren in het voorstel zelf te worden bepaald.

6. De artikelen 10 tot 13 van het voorstel hebben betrekking op de televisie- en radio-omroepprogramma's die de verkrijgers moeten of mogen uitzenden. Die programma's zijn in hoofdzaak dezelfde als die waarvoor de uitzending wordt verplicht of toegestaan door de decreten van de Gemeenschappen.

Het feit dat een beroep gedaan wordt op wetgeving bij verwijzing stuit, onder meer, op de kritiek dat het de

.../...

nationale wetgever belet de volheid van zijn bevoegdheid uit te oefenen, aangezien hij rekening moet houden met de wijzigingen die de gemeenschapswetgever heeft aangebracht in de bestaande decreten. Bovendien kleven de onwettigheden van de teksten waarnaar wordt verwezen door dat feit zelf aan de teksten die verwijzen (1).

(1) Bij wijze van voorbeeld wordt eraan herinnerd dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen onlangs sommige vergunningsvoorwaarden die precies betrekking hebben op de distributie van programma's strijdig heeft bevonden met de artikelen 52, 59, 60 en 221 van het EEG-Verdrag. Het Hof heeft immers in zijn arrest van 16 december 1992, zaak C-211/91, Commissie/Koninkrijk België (bekendgemaakt in de vorm van een samenvatting in "Hof van Justitie en Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen", weekoverzicht van 14 tot 18 december 1992, nr. 34/92, blz. 9-10) verklaard en beslist dat het Koninkrijk België, wat de in de Vlaamse Gemeenschap geldende wetgeving betreft, de verplichtingen die het krachtens de voormelde artikelen op zich moet nemen, niet heeft nageleefd, inzonderheid

- door het doorgeven op een distributienet te verbieden van televisieprogramma's van omroepen van andere Lid-Staten, wanneer de uitzending niet gebeurt in de taal of in één der talen van de Lid-Staat waar de omroep is gevestigd;
- door voor het doorgeven op een distributienet van televisieprogramma's van niet-openbare omroepen van andere Lid-Staten een voorafgaande toestemming te verlangen, waaraan voorwaarden kunnen worden verbonden.

Het onderhavige voorstel stelt zich niet bloot aan hetzelfde verwijt in de mate dat de artikelen 11 en 13, tweede lid, ervan autonoom bepalen dat de televisie- en radiouitzendingen die toegestaan zijn in de andere Lid-Staten uitgezonden mogen worden in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

7. Behalve dat artikel 19 vaag en onvolledig is, dreigt de uitvoering ervan op grote moeilijkheden te stuiten. De kabelmaatschappij moet de radio- en televisieprogramma's "op het ogenblik dat ze uit de ether worden ontvangen en onverkort" doorgeven, zodat zij nagenoeg onmogelijk kan uitmaken of een programma onder een verbodsbepaling valt, voordat het wordt uitgezonden. De enige verplichting die haar zou kunnen worden opgelegd, zou zijn het doorgeven van de uitzending te onderbreken ...

8. Artikel 20 betreffende de naleving van de auteursrechten en soortgelijke rechten door de kabelmaatschappijen is bijzonder vaag. Er wordt niet vermeld in welke gevallen de schorsing kan worden uitgesproken en in welke gevallen de vergunning kan worden ingetrokken. Bovendien wordt de naleving van de rechten van verdediging niet gewaarborgd door de voorgestelde tekst.

Bovendien bepaalt artikel 21, in tegenstelling tot artikel 20, dat de administratieve sanctie alleen kan worden uitgesproken wanneer er binnen vijftien dagen na de kennisgeving van de schending van artikel 19 geen (minnelijke) oplossing is gevonden. Voor dat verschil bestaat geen gegronde reden.

Tot slot bepaalt artikel 22 in het algemeen dat de vergunning geschorst of ingetrokken kan worden, indien de onderhavige wet of de uitvoeringsbesluiten ervan geschonden worden, wat de vraag doet rijzen of de artikelen 20 en 21 nut hebben.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : C.-L. CLOSSET,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

R. ANDERSEN,
J. MESSINNE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

P. GOTHOT,
J. van COMPERNOLLE,

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

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par Mme G. BEECKMAN de CRAYLOO, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J.-L. PAQUET, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr G. BEECKMAN de CRAYLOO, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J.-L. PAQUET, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

C.-L. CLOSSET.