

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 4 oktober 1995 door de Vlaamse minister van Economie, KMO, Landbouw en Media verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de erkenning van de televisiediensten", heeft op 7 mei 1996 het volgend advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Luidens artikel 41, 5°, van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995, kunnen "televisiediensten", d.i. particuliere televisieomroepen die zich tot het publiek of een deel ervan richten met andere soorten van diensten dan die welke opgesomd zijn in artikel 41, 1° tot 4°, door de Vlaamse regering erkend worden.

Het ontwerp stelt de specifieke erkenningsvoorwaarden vast (1), regelt bepaalde aspecten van de procedure (2), en bepaalt de duur van de erkenning.

-
- (1) Voor de voorwaarden die gelden voor de erkenning van particuliere televisieomroepen in het algemeen, zie de artikelen 39 tot 43 en 71 tot 77 van de gecoördineerde decreten.
- (2) Zie reeds het besluit van de Vlaamse regering van 16 september 1987 betreffende de procedure voor het verlenen, het opschorten en het intrekken van de erkenning van niet-openbare televisieverenigingen.

.../...

De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 70 en 71 van de gecoördineerde decreten (1).

Overeenkomstig artikel 127, § 2, van de gecoördineerde decreten dient het ontworpen besluit, binnen tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, door de Vlaamse regering ter bekrachtiging te worden voorgelegd aan het Vlaams Parlement.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Tot de culturele aangelegenheden, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap krachtens artikel 127, § 1, 1^o, van de Grondwet bevoegd is, behoren onder meer "de radio-omroep en de televisie" (artikel 4, 6^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

Opdat artikel 41, 5^o, van de gecoördineerde decreten bestaanbaar zou zijn met de grondwettelijke

(1) Krachtens artikel 71, § 1, van de decreten kan de Vlaamse regering erkenningsvoorwaarden met betrekking tot de financiële en organisatorische structuur van de televisiedienst opleggen. Krachtens artikel 70 kan de regering daarnaast ook nog "aanvullende voorwaarden" opleggen, met name van inhoudelijke aard (zie verantwoording van het amendement dat tot de laatstgenoemde bepaling geleid heeft, Parl. St., Vl. R., B.Z. 1992, nr. 157-4, p. 2, en commissieverslag, Parl. St., Vl. R., B.Z. 1992, nr. 157-6, p. 35).

bevoegdheidsverdeling, dienen de daarin bedoelde "televisiediensten" zo begrepen te worden dat ze betrekking hebben op de "televisie", in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet.

In vroegere adviezen heeft de Raad van State het standpunt gehuldigd dat de bedoelde "televisiediensten" alleen maar uitzendingen kunnen zijn die zich tot het publiek in het algemeen richten, ook al richten ze zich soms slechts tot een beperkt publiek; systemen die op individueel verzoek informatie verstrekken, werden geacht niet te behoren tot de aangelegenheid "televisie" (1).

Mede gelet op de definitie van het begrip "televisie-omroepen" in het vigerende artikel 1, a), van de richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Staten inzake de

(1) Zie bijvoorbeeld, in verband met de bepaling die geleid heeft tot het huidige artikel 41, 5°, van de gecoördineerde decreten, het advies L. 20.859/8 van 7 juni 1991, Parl. St., Vl. R., 1990-91, nr. 540-1, p. 54, en het advies L. 22.656/8 van 5 oktober 1993, Parl. St., Vl. R., B.Z. 1992, nr. 157-2, p. 48.

uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (1), en op het feit dat de essentie van deze definitie behouden blijft in het voorstel van de Commissie voor een richtlijn tot wijziging van de genoemde richtlijn (2) en in de door het Europees Parlement voorgestelde amendementen op dat voorstel (3), is de Raad van State van oordeel dat het tot dusver gehuldigde standpunt nog geldig is. De vraag of de begrippen "omroepen" (zie de definitie in artikel 2, 2°, van de gecoördineerde decreten) en "televisie", ten gevolge van de technische ontwikkelingen, mettertijd een enigszins andere betekenis kunnen krijgen, is te dezen niet aan de orde.

-
- (1) Luidens die bepaling wordt onder "televisie-omroepen" verstaan : "het oorspronkelijk uitzenden via de kabel of draadloos, via de ether of via satelliet, in al dan niet gecodeerde vorm van voor ontvangst door het publiek bestemde televisieprogramma's. ... Hieronder zijn niet begrepen communicatiediensten die informatieve gegevens of andere prestaties op individueel verzoek verstrekken ...". Deze definitie heeft model gestaan voor de definitie van "omroepen" in artikel 2, 2°, van de gecoördineerde decreten.
- (2) Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lid-staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (COM(95)0086 - C4-0200/95 - 95/0074 (COD)), PB nr. C 185 van 19 juli 1995, p. 4.
- (3) Amendementen goedgekeurd op 14 februari 1996, PB nr. C 65 van 4 maart 1996, p. 96.

.../...

Het voor advies voorgelegde ontwerp bevat geen nadere omschrijving van het begrip "televisiediensten". Volgens de gemachtigde van de regering is dit niet mogelijk, gelet op de snelle technische evolutie in het betrokken domein.

Het ontbreken van een omschrijving heeft tot gevolg dat de Vlaamse regering er bij de toepassing van het ontworpen besluit telkens voor zal moeten waken dat zij geen andere "televisiediensten" erkent dan die welke binnen de bevoegdheidssfeer van de Gemeenschappen liggen. Nu het ontworpen besluit, in het licht van de interpretatie die aan artikel 41, 5°, van de gecoördineerde decreten gegeven moet worden, niet op andere diensten betrekking kan hebben, moet geconcludeerd worden dat het op zichzelf een aangelegenheid regelt die behoort tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap.

2. In het ontwerp wordt de term "televisiedienst(en)" in twee betekenissen gebruikt, enerzijds ter aanwijzing van de te erkennen omroep (die overeenkomstig artikel 39, tweede lid, van de gecoördineerde decreten een privaatrechtelijke rechtspersoon moet zijn), anderzijds ter aanwijzing van de door die omroep verzorgde diensten.

De gecoördineerde decreten gebruiken de term enkel in de eerstgenoemde zin (zie met name artikel 41, 5°). De bepalingen van het ontwerp waarin de term in de tweede

.../...

betekenis gebruikt wordt (artikel 1, 1º en 4º) zouden dan ook beter anders geredigeerd worden. De Raad van State suggereert om in artikel 1, 1º, te schrijven "... het verzorgen van diensten als bedoeld in artikel 41, 5º, van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995", en in artikel 1, 4º, "voor elk soort van dienst ...".

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

In de eerste aanhefverwijzing dienen in ieder geval de artikelen van de gecoördineerde decreten te worden vermeld die de rechtsgrond voor het ontwerp vormen. Men voege derhalve aan de in die aanhefverwijzing vermelde bepalingen artikel 70 toe, dat samen met artikel 71 de rechtsgrond biedt. De verwijzing naar de artikelen 41, 5º, en 127 is niet onontbeerlijk, maar is te dezen wel nuttig.

Artikel 1.

1. Met betrekking tot 1º wordt verwezen naar de algemene opmerking 2.

.../...

2. Volgens 3^o moeten de door een televisiedienst aangeboden diensten onder meer "onderscheiden" zijn van de "gewone programma's" van de openbare omroep van de Vlaamse Gemeenschap of van een andere door de Vlaamse Gemeenschap erkende particuliere televisieomroep.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat met de term "gewone programma's" wordt verwezen naar de programma's - in de zin van artikel 2, 1^o, van de gecoördineerde decreten - die de traditionele opdracht van de omroepen (BRTN, VTM, regionale en betaalomroepen, doelgroepenomroepen) uitmaken. De "televisiediensten" dienen andere dan die "gewone programma's" aan te bieden. Hierbij kan thans gedacht worden aan teletekst en databroadcast, zijnde diensten waarbij een vorm van opvragen vereist is. De bedoeling is dat nieuwe initiatieven, ook los van de omroepen en van de omroepfunctie zoals die nu gekend zijn, door "televisiediensten" ontwikkeld kunnen worden, maar niet dat de aangeboden diensten in concurrentie zouden komen met de traditionele omroepfunctie van de andere omroepen.

In het licht van die uitleg zou het aanbeveling verdienen artikel 1, 3^o, nader te preciseren, opdat de bedoeling van de stellers van het ontwerp beter tot uiting zou komen.

.../...

3. Nog volgens 3° moeten de aangeboden diensten voor de kijker een "belangrijk extra aanbod" inhouden op bedrijfseconomisch, sociaal of cultureel gebied.

Het zou wenselijk zijn ook het begrip "belangrijk extra aanbod" nader te preciseren.

4. Met betrekking tot 4° wordt verwezen naar de algemene opmerking 2.

5. Volgens 7° dient de televisiedienst in het Nederlands uit te zenden, behoudens afwijkingen toe te staan door de Vlaamse regering.

Dit vereiste is niet verenigbaar met de vrijheid inzake het gebruik van de in België gesproken talen, gewaarborgd bij artikel 30 van de Grondwet.

Weliswaar is de Vlaamse Gemeenschap op grond van artikel 129 van de Grondwet bevoegd om, in afwijking van het in artikel 30 gehuldigde beginsel, het gebruik van de talen op drie gebieden te regelen. De ontworpen regeling kan echter in geen enkele van die drie uitzonderingen worden ondergebracht.

.../...

Het 7^o dient dan ook geschrapt te worden (1).

Artikel 5.

De woorden "algemene vergadering van de aandeelhouders" impliceren dat de privaatrechtelijke rechtspersoon een vennootschap op aandelen moet zijn, en dat verenigingen zonder winstoogmerk uitgesloten zijn. Volgens de gemachtigde van de regering is dit echter niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

De Raad van State geeft in overweging om artikel 5 te formuleren op de volgende wijze, die overigens nauw aansluit bij de formulering van de artikelen 62, tweede lid, en 65, tweede lid, van de gecoördineerde decreten :

(1) Zie in dezelfde zin, het advies L. 19.964/8 van 8 juni 1990 over de bepaling die thans is opgenomen in artikel 32, 7^o, van de gecoördineerde decreten, Parl. St., Vl. R., 1989-90, nr. 285-4, p. 4, en het advies L. 20.861/8 van 7 juni 1991 over de bepaling die thans is opgenomen in artikel 53, 6^o, van de gecoördineerde decreten, Parl. St., Vl. R., 1990-91, nr. 509-2, p. 10.

"De televisiediensten moeten jaarlijks aan de Vlaamse regering de jaarrekening, goedgekeurd door de algemene vergadering van de aandeelhouders (1), of de rekeningen, goedgekeurd door de algemene vergadering (2), bezorgen".

Artikel 6.

Volgens het eerste lid bedraagt de duur van de erkenning negen jaar of, op verzoek van de aanvrager, minder. Volgens het tweede lid kan de erkenning verlengd worden "met eenzelfde termijn, tenzij de aanvrager om een andere termijn dan die van de oorspronkelijke erkenning heeft verzocht".

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat het tweede lid zo begrepen moet worden dat in geval van verlenging de nieuwe termijn nooit langer kan zijn dan negen jaar, doch eventueel wel korter, en dat die nieuwe termijn langer kan zijn dan de oorspronkelijke termijn, met name

-
- (1) De "jaarrekening" van een onderneming, bedoeld in artikel 7 van de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen, omvat de balans, de resultatenrekening en de toelichting (artikel 2 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 met betrekking tot de jaarrekening van de ondernemingen).
- (2) Zie artikel 4, 3°, van de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend.

wanneer die oorspronkelijke termijn korter was dan negen jaar.

Gelet op die toelichting lijkt het aangewezen om het tweede lid aan te vullen met de volgende volzin : "Deze termijn mag niet meer dan negen jaar bedragen".

Artikel 7.

1. Het is overbodig in het eerste lid te preciseren dat de aangetekende brief gericht moet worden aan de voorzitter van de raad van bestuur. De gemachtigde van de regering is het hiermee eens.

Onder voorbehoud van opmerking 2 kan het eerste lid dan ook als volgt geredigeerd worden :

"Indien de Vlaamse regering de erkenning niet wil verlengen, geeft zij van dit voornemen bij aangetekende brief kennis aan de televisiedienst, uiterlijk een jaar vóór het verstrijken van de erkenningstermijn".

2. Zoals het eerste lid geredigeerd is, zou de verlenging van de erkenning niet geweigerd kunnen worden, als de betrokken televisiedienst niet tijdig van het voornemen van de Vlaamse regering op de hoogte is gebracht.

.../...

De Raad van State meent erop te moeten wijzen dat er zich in het jaar vóór het verstrijken van de erkennings-termijn nog omstandigheden kunnen voordoen, die tot gevolg hebben dat geen verlenging meer toegestaan kan worden. Om met de mogelijkheid van zulke omstandigheden rekening te houden, zou het eerste lid aangevuld kunnen worden met de volgende volzin : "Deze termijn geldt niet als het voornemen van de regering steunt op omstandigheden die pas in de loop van het bedoelde jaar bekend geraken".

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
de Heer :	A. ALEN,	assessoren van de
Mevrouw :	Y. MERCHIEERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.