

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2000-2001

---

5 JULI 2001

---

**Belangenconflict tussen het Vlaams Parlement en de Kamer van volksvertegenwoordigers over het wetsontwerp betreffende het recht van antwoord en het recht van informatie**

---

*Belangenconflict*

*Voorstel van gemotiveerd advies  
aangenomen door de commissie voor  
de Institutionele Aangelegenheden*

---

De commissie,

Gelet op de motie van het Vlaams Parlement, aangenomen op 28 maart 2001 bij eenparigheid van de 114 aanwezige leden en dezelfde dag overgezonden aan de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers (stukken Vlaams Parlement, 2000-2001, nrs. 641/1 en 642/1 en *Handelingen*, Vlaams Parlement, 28 maart 2001, nr. 39), houdende inleiding van een belangenconflict over het in deze laatste assemblee door de federale minister van Justitie op 17 juli 2000 ingediende wetsontwerp betreffende het recht van antwoord en het recht van informatie (stuk Kamer, nr. 50-815/1),

Gelet op de in de motie vervatte motivering die erop neerkomt dat het voormelde ontwerp een bevoegdheidsoverschrijding inhoudt doordat het eveneens het recht van antwoord op radio en televisie wenst te regelen, hoewel deze aangelegenheid onder de radio-omroep en de televisie ressorteert, welke overeenkomstig artikel 4, 6<sup>o</sup>, van de bijzondere wet

---

*Zie:*

Stukken van de Senaat:

2-808 - 2000/2001:

Nr. 1: Verslag.

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2000-2001

---

5 JUILLET 2001

---

**Conflit d'intérêts entre le Parlement flamand et la Chambre des représentants concernant le projet de loi relatif au droit de réponse et au droit d'informations**

---

*Conflit d'intérêts*

*Proposition d'avis motivé  
adoptée par la commission  
des Affaires institutionnelles*

---

La commission,

Vu la motion du Parlement flamand, adoptée le 28 mars 2001 à l'unanimité des 114 membres présents et transmise le même jour au président de la Chambre des représentants (doc. Parlement flamand, 2000-2001, n<sup>os</sup> 641/1 et 641/2 et *Annales*, Parlement flamand, 28 mars 2001, n<sup>o</sup> 39), introduisant une procédure de conflit d'intérêts sur le projet de loi relatif au droit de réponse et au droit d'informations déposé dans cette dernière assemblée par le ministre fédéral de la Justice le 17 juillet 2000 (doc. Chambre, n<sup>o</sup> 50-815/1),

Vu la motivation figurant dans la motion, qui revient à dire que le projet susvisé comporte un excès de compétence du fait qu'il vise également à régler le droit de réponse à la radio et à la télévision, alors que cette matière relève de la radiodiffusion et de la télévision, lesquelles, en vertu de l'article 4, 6<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institu-

---

*Voir:*

Documents du Sénat:

2-808 - 2000/2001:

N<sup>o</sup> 1: Rapport.

van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen culturele aangelegenheden zijn bedoeld in artikel 127, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de Grondwet, waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn,

Gelet op het feit dat het Vlaams Parlement oordeelt hierdoor ernstig te kunnen worden benadeeld, inzonderheid omdat «het aldus gehinderd wordt in het erkennen en regelen van grondrechten in de aangelegenheden die tot zijn bevoegdheid behoren»,

Gelet op het feit dat het door artikel 32, § 1*bis*, laatste lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen voorgeschreven overleg tussen het Vlaams Parlement en de Kamer van volksvertegenwoordigers op 23 mei 2001 niet tot een oplossing van het geschil heeft geleid binnen de door artikel 32, § 1*ter*, eerste lid, van dezelfde wet voorgeschreven termijn van zestig dagen (stuk Kamer, nr. 50-815/3), hetgeen de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers op 6 juni 2001 aan de voorzitter van de Senaat heeft meegedeeld,

Gelet op de overgangsbepaling van artikel 143 van de Grondwet en op artikel 32, § 1*quater*, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, overeenkomstig hetwelk de Senaat een gemotiveerd advies dient uit te brengen aan het Overlegcomité,

Gelet op artikel 80 van het Reglement van de Senaat,

Gelet op het verslag van de bespreking van het belangenconflict in de Senaatscommissie voor de Institutionele Aangelegenheden (stuk Senaat, nr. 2-808/1),

Gelet op het feit dat, aangezien er in de commissie geen eensgezindheid heerst omtrent het aan het Overlegcomité te verstrekken advies, zij heeft beslist zowel het meerderheidsstandpunt als het afwijkende minderheidsstandpunt weer te geven,

#### 1. Meerderheidsstandpunt

##### a) Wat de aard van het conflict betreft,

— Overwegende dat de door het Vlaams Parlement in de motie aangehaalde middelen terug te voeren zijn op een schending van de bevoegdheidsverdelende regel vervat in artikel 4, 6<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en op een miskennis van de adviespraktijk van de Raad van State en de rechtspraak van het Arbitragehof met betrekking tot de bevoegdheid tot regeling van de nieuwe grondrechten,

— Overwegende dat de door de federale minister van Justitie, de Kamer van volksvertegenwoordigers

tionnelles, sont des matières culturelles au sens de l'article 127, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la Constitution, pour lesquelles les communautés sont compétentes,

Étant donné que le Parlement flamand estime pouvoir être gravement lésé par ce projet, en particulier parce que celui-ci est susceptible de «l'entraver dans la reconnaissance et le règlement de droits fondamentaux dans les matières qui relèvent de sa compétence»,

Étant donné que la concertation du 23 mai 2001 entre le Parlement flamand et la Chambre des représentants, prévue par l'article 32, § 1<sup>er bis</sup>, dernier alinéa, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, n'a pas abouti à une solution du conflit dans le délai de soixante jours prescrit par l'article 32, § 1<sup>er ter</sup>, premier alinéa, de la même loi (doc. Chambre, n<sup>o</sup> 50-815/3), ce que le président de la Chambre des représentants a communiqué au président du Sénat le 6 juin 2001,

Vu la disposition transitoire de l'article 143 de la Constitution et l'article 32, § 1<sup>er quater</sup>, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, aux termes duquel le Sénat doit rendre un avis motivé au Comité de concertation;

Vu l'article 80 du Règlement du Sénat;

Vu le rapport de la discussion du conflit d'intérêts en commission des Affaires institutionnelles du Sénat (doc. Sénat, n<sup>o</sup> 2-208/1),

Compte tenu du fait qu'en l'absence de consensus sur l'avis à fournir au Comité de concertation, la commission a décidé de reproduire aussi bien le point de vue de la majorité que le point de vue minoritaire divergent,

#### 1. Point de vue majoritaire

##### a) En ce qui concerne la nature du conflit,

— Considérant que les moyens invoqués par le Parlement flamand dans la motion se ramènent à une violation de la règle répartitrice de compétences figurant à l'article 4, 6<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ainsi qu'à une méconnaissance des avis du Conseil d'État et de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage concernant le pouvoir de régler les nouveaux droits fondamentaux,

— Considérant que les points de vue adoptés par le ministre fédéral de la Justice, la Chambre des repré-

en het Vlaams Parlement, onder meer tijdens het overleg, ingenomen standpunten, zelfs het minderheidsstandpunt in de Kamer, in wezen eveneens alle tot doel hebben de bevoegdheid van de federale wetgever, naar gelang van de invalshoek, te rechtvaardigen of te bestrijden,

— Overwegende dat het feit dat het Vlaams Parlement op grond van het voorzorgsprincipe en om wetgevingseconomische redenen een procedure tot regeling van een belangenconflict heeft ingeleid om te voorkomen dat het tot een bevoegdheidsconflict zou komen dat door het Arbitragehof zou moeten worden beslecht, niet volstaat om aan een bevoegdheidsbetwisting het voorkomen van een belangenconflict te schenken,

— Overwegende dat de Senaat, als politiek orgaan, een grote omzichtigheid aan de dag dient te leggen wanneer hij ertoe gehouden is een advies te verstrekken over een geschil dat eigenlijk niet politiek van aard is, maar betrekking heeft op een uiteenlopende interpretatie van de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de gemeenschappen,

— Overwegende dat het in die omstandigheden aanbeveling verdient dat de wetgevingsprocedure wordt voortgezet zodat de vraag of het voormelde wetsontwerp, eenmaal het tot wet is verheven, de bevoegdheidsverdelende regels schendt, definitief door de daartoe geëigende jurisdictie, te weten het Arbitragehof, kan worden beslecht,

— Overwegende dat het Overlegcomité krachtens artikel 32, § 6, eerste lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de afdeling wetgeving van de Raad van State kan verzoeken om binnen een termijn van acht dagen een gemotiveerd advies uit te brengen over de vraag of het aan het comité voorgelegde conflict al dan niet vrij is van een bevoegdheidsconflict,

— Overwegende dat, overeenkomstig het tweede lid van deze bepaling, indien er, volgens het advies van de afdeling wetgeving, een bevoegdheidsconflict is, de procedure in het Overlegcomité definitief wordt afgesloten,

— Overwegende, gelet op het voorgaande, dat het door het Vlaams Parlement opgeworpen geschil *in se* een bevoegdheidsconflict betreft, hetgeen impliceert dat het Overlegcomité de procedure tot regeling van het belangenconflict zo spoedig mogelijk dient af te sluiten,

b) Ten gronde en in subsidiaire orde,

— Overwegende dat het recht van antwoord, als logisch gevolg van de door de artikelen 19 en 25 van de Grondwet gewaarborgde persvrijheid en vrijheid van meningsuiting, om de in de memorie van toelichting van het ontwerp vermelde redenen, een onder de federale wetgever ressorterende aangelegenheid is (stuk Kamer, nr. 50-815/1, blz. 2-9),

sentants et le Parlement flamand, notamment durant la concertation, et même le point de vue minoritaire défendu à la Chambre, ont en fait tous également pour but de justifier ou de contester, selon le point de vue, la compétence du législateur fédéral,

— Considérant que le fait que le Parlement flamand, se fondant sur le principe de précaution et pour des motifs d'économie législative, a engagé une procédure de règlement d'un conflit d'intérêts pour éviter d'en arriver à un conflit de compétence qui devrait être tranché par la Cour d'arbitrage, ne suffit pas pour donner à une contestation de compétence l'apparence d'un conflit d'intérêts,

— Considérant qu'en tant qu'organe politique, le Sénat doit faire preuve d'une grande circonspection lorsqu'il est tenu de fournir un avis sur un conflit qui n'est, en fait, pas d'ordre politique, mais concerne une interprétation divergente de la répartition des compétences entre l'État et les communautés,

— Considérant que dans ces conditions, il convient de poursuivre la procédure législative, en manière telle que la question de savoir si, une fois devenu loi, le projet de loi susvisé viole les règles de répartition des compétences, puisse être tranchée définitivement par la juridiction appropriée, c'est-à-dire la Cour d'arbitrage,

— Considérant qu'en vertu de l'article 32, § 6, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, le Comité de concertation peut demander à la section de législation du Conseil d'État de donner dans un délai de huit jours un avis motivé sur le point de savoir si le conflit soumis au Comité est ou non exempt d'un conflit de compétence,

— Considérant qu'en vertu du deuxième alinéa de cette disposition, lorsque, selon l'avis de la section de législation, il y a un conflit de compétence, la procédure devant le Comité de concertation est définitivement clôturée,

— Considérant, eu égard à ce qui précède, que le litige soulevé par le Parlement flamand concerne en soi un conflit de compétence, ce qui implique que le Comité de concertation doit clôturer le plus rapidement possible la procédure de règlement du conflit d'intérêts,

b) Quant au fond et à titre subsidiaire,

— Considérant que le droit de réponse, qui constitue la suite logique de la liberté de la presse et de la liberté d'expression, lesquelles sont garanties aux articles 19 et 25 de la Constitution, est une matière qui relève du législateur fédéral pour les motifs indiqués dans l'exposé des motifs du projet (doc. Chambre, n° 50-815/1, pp. 2-9),

— Overwegende dat inzonderheid de finaliteit van de voorgestelde regeling een voldoende verantwoording vormt voor de bevoegdheid van de federale wetgever, te weten de bescherming van de burger én de rechtzoekende tegen eventuele misbruiken van de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid, door middel van een eenvormige regeling inzake het recht van antwoord, ongeacht of het ten aanzien van de geschreven pers wordt uitgeoefend dan wel ten aanzien van radio en televisie,

— Overwegende dat de bevoegdheid van de federale wetgever om de uitoefening van het recht van antwoord op radio en televisie te regelen, geenszins afbreuk doet aan de bevoegdheid die artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de gemeenschappen verleent inzake radio-omroep en televisie en de uitoefening daarvan zeker niet onmogelijk of buitengewoon moeilijk maakt, zodat het evenredigheidsbeginsel niet wordt geschonden,

## 2. Afwijkend minderheidsstandpunt,

### a) Wat de aard van het conflict betreft,

— Overwegende dat het door het Vlaams Parlement opgeworpen belangenconflict wel degelijk als een belangenconflict moet worden behandeld, ook al bevat het bevoegdheidsrechtelijke aspecten,

— Overwegende dat het krachtens het voorzorgsprincipe en in een geest van federale loyaliteit beter is om bevoegdheidsconflicten te voorkomen dan het *a posteriori* tot een geding voor het Arbitragehof te laten komen,

— Overwegende bijgevolg dat het Overlegcomité volgens de procedure van de consensus een beslissing moet nemen tot regeling van een geschil dat wel degelijk als een belangenconflict moet worden beschouwd,

### b) Ten gronde,

— Overwegende dat de Raad van State in zijn advies over het wetsontwerp expliciet heeft verklaard dat «overeenkomstig artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen het recht van antwoord en van repliek dat via radio en televisie wordt uitgeoefend, een aangelegenheid van de wetgevers van de gemeenschappen is en niet van de federale wetgever» (stuk Kamer, nr. 50-815/1, blz. 26),

— Overwegende dat het recht van antwoord niet als een afgeleide mag worden beschouwd van de persvrijheid en van de vrijheid van meningsuiting, waarvan de regeling onder de federale wetgever ressorteert, maar als een grondrecht *sui generis*,

— Overwegende dat ingevolge de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State, bij de vraag om uit te maken welke overheid bevoegd is

— Considérant que, notamment la finalité du régime proposé, justifie à suffisance la compétence du législateur fédéral d'assurer la protection du citoyen et du justiciable contre les abus éventuels de la liberté d'expression et de la liberté de la presse, au moyen d'un régime uniforme réglant le droit de réponse, qu'il soit exercé vis-à-vis de la presse écrite ou de la radio et de la télévision,

— Considérant que la compétence qu'a le législateur fédéral de régler l'exercice du droit de réponse à la radio et à la télévision ne porte aucunement préjudice à la compétence que l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue aux communautés en matière de radiodiffusion et de télévision, et ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de cette compétence par les communautés, si bien que le principe de proportionnalité n'est pas violé,

## 2. Point de vue minoritaire divergent,

### a) En ce qui concerne la nature du conflit,

— Considérant qu'il y a lieu de traiter le conflit d'intérêts soulevé par le Parlement flamand comme un conflit d'intérêts, même s'il touche à certains aspects liés à la répartition des compétences,

— Considérant qu'en vertu du principe de précaution et dans un esprit de loyauté fédérale, il est préférable de prévenir les conflits d'intérêts que de saisir la Cour d'arbitrage d'un litige *a posteriori*,

— Considérant en conséquence que le Comité de concertation doit statuer selon la procédure du consensus en vue de régler un litige qu'il y a lieu de considérer comme un conflit d'intérêts,

### b) Quant au fond,

— Considérant que dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État a déclaré explicitement que «le droit de réponse et de réplique s'exerçant par la voie de la radio ou de la télévision échappe à la compétence du législateur fédéral pour ressortir à celle du législateur communautaire, ceci conformément à l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles» (doc. Chambre, n° 50-815/1, p. 26),

— Considérant que le droit de réponse ne peut être considéré comme un dérivé de la liberté de la presse et de la liberté d'expression, dont le règlement ressortit au législateur fédéral, mais comme un droit fondamental *sui generis*,

— Considérant que conformément à la jurisprudence de la section de législation du Conseil d'État, il y a lieu, pour établir quelle autorité a compétence

om een bepaald grondrecht te erkennen en te regelen, zonder meer toepassing dient te worden gemaakt van de regels die betrekking hebben op de aangelegenheid waarin dat recht wordt gesitueerd. Gaat het om een aangelegenheid welke de Grondwet of de bijzondere wet aan een bepaalde overheid toewijst, dan is het die overheid die alle rechtsverhoudingen kan regelen, in beginsel met uitsluiting van alle andere overheden,

— Overwegende dat de gemeenschappen op grond van hun bevoegdheid inzake radio-omroep en televisie bijgevolg gemachtigd zijn om het recht van antwoord ten aanzien van deze media te regelen (*cf.* stuk Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 641/1).

\*  
\* \*

Om de redenen vermeld in het meerderheidsstandpunt,

— Adviseert de commissie het Overlegcomité vast te stellen, eventueel na advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State overeenkomstig artikel 32, § 6, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat het door het Vlaams Parlement opgeworpen belangenconflict een louter bevoegdheidsconflict betreft zodat de procedure van het belangenconflict kan worden afgesloten,

— Acht zij, in subsidiaire orde, de federale wetgever bevoegd om de uitoefening van het recht van antwoord op radio en televisie te regelen.

pour reconnaître et régler un droit fondamental déterminé, d'appliquer sans plus les règles qui ont trait à la matière dans laquelle ce droit se situe. S'il s'agit d'une matière que la Constitution ou la loi spéciale attribue à une autorité déterminée, c'est cette autorité qui pourra régler toutes les relations de droit, en principe à l'exclusion de toutes autres autorités,

— Considérant que les communautés sont dès lors habilitées, sur la base de leur compétence en matière de radiodiffusion et de télévision, à régler le droit de réponse à l'égard de ces médias (*cf.* stuk Vlaams Parlement, 2000-2001, n° 641/1).

\*  
\* \*

Pour les motifs mentionnés dans le point de vue majoritaire,

— la commission conseille au Comité de concertation de constater, le cas échéant après avoir recueilli l'avis de la section de législation du Conseil d'État conformément à l'article 32, § 6, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, que le conflit d'intérêts soulevé par le Parlement flamand concerne un pur conflit de compétence, en sorte que la procédure de conflit d'intérêts peut être clôturée,

— elle considère à titre subsidiaire que le législateur fédéral a compétence pour régler l'exercice du droit de réponse à la radio et à la télévision.