

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 19 maart 1997 door de Voorzitter van de Senaat verzocht hem van advies te dienen over een amendement op het ontwerp van wet "houdende verbod op de reclame voor tabaksproducten", en op 16 juni 1997 om mededeling van dat advies verzocht binnen een termijn van ten hoogste een maand, heeft op 15 juli 1997 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Président du Sénat, le 19 mars 1997, d'une demande d'avis sur un amendement au projet de loi "interdisant la publicité pour les produits du tabac", et invité, le 16 juin 1997, à lui communiquer cet avis dans un délai ne dépassant pas un mois, a donné le 15 juillet 1997 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET AMENDEMENT

Artikel 7, § 2, van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten bepaalt dat de Koning regels kan stellen en verbodsmaatregelen kan voorschrijven in verband met de reclame voor tabak, producten op basis van tabak en soortgelijke producten. Ter uitvoering van die bepaling is het koninklijk besluit van 30 december 1982 genomen, betreffende de reclame voor tabak, voor producten op basis van tabak en voor soortgelijke producten. Dit besluit verbiedt bepaalde vormen van reclame voor de bedoelde producten.

In de Kamer van volksvertegenwoordigers is door de heer Vanvelthoven, mevrouw Vanlerberghe en de heer Cuyt een wetsvoorstel houdende verbod op de reclame voor tabaksproducten ingediend (1). Dit voorstel is op 9 januari 1997 door de Kamer goedgekeurd en aan de Senaat overgezonden, waar het werd geëvoceerd.

De ontworpen regeling is bedoeld om in de plaats te komen van de bestaande bepalingen van de wet van 24 januari 1977 i.v.m. de reclame voor tabak, producten op basis van tabak en soortgelijke producten, alsook van de bepalingen van het koninklijk besluit van 30 december 1982. Daartoe voorziet het in de invoeging van nieuwe, strengere bepalingen in de wet van 24 januari 1977.

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 346-1.

Het ontwerp strekt ertoe een principieel verbod in te voeren voor reclame voor en sponsoring door tabak, producten op basis van tabak en soortgelijke producten, verder "tabaksproducten" genoemd. Op dat verbod zijn er een aantal uitzonderingen, met name ten voordele van de reclame voor tabaksproducten in buitenlandse kranten en periodieke uitgaven, de incidentele reclame voor tabaksproducten in het kader van de mededeling aan het publiek van evenementen in het buitenland, en het aanbrengen van het merk van een tabaksproduct op affiches bij tabakswinkels of krantenwinkels (ontworpen artikel 7, § 2bis, van de wet van 24 januari 1977; artikel 3 van het ontwerp). Een specifieke strafbepaling wordt ingevoerd (ontworpen artikel 15, § 3, van de wet van 24 januari 1977; artikel 4 van het ontwerp).

In de Senaatscommissie voor de Financiën en de Economische Zaken, die ten behoeve van de commissie voor de Sociale Zaken een advies moet geven, is overeenstemming bereikt over een amendement nr. 32 van de heren Foret, Happart en Ph. Charlier (1). Over dat amendement heeft de Voorzitter van de Senaat, op verzoek van een aantal leden die ten minste één derde van de leden van de Senaat vormen, het advies van de Raad van State gevraagd.

(1) Voor de tekst van het amendement, dat beschouwd kan worden als de synthese van verscheidene eerder ingediende amendementen, zie Parl. St., Senaat, 1996-97, nr. 1-520/8, p. 3.

Het bedoelde amendement strekt ertoe een bijkomende uitzondering op het verbod van reclame in te voeren. Die uitzondering zou gelden voor de reclame voor tabaksproducten "in het kader van het beschermheerschap of de sponsoring van auto- en motorsportevenementen of van culturele evenementen gedurende zes weken die aan het evenement voorafgaan en tijdens het evenement". Volgens het amendement kan die afwijking voor een duur van drie jaar worden toegestaan "na instemming" van de minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort, gegeven na advies van de minister tot wiens bevoegdheid de economische zaken behoren.

In de adviesaanvraag wordt uitdrukkelijk gewezen op het probleem van de respectieve bevoegdheden van de federale overheid (inzake volksgezondheid) en van de gemeenschappen (inzake cultuur en sport).

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

1. De vraag welke overheid bevoegd is om maatregelen te nemen i.v.m. de reclame voor tabaksproducten, heeft het voorwerp uitgemaakt van tal van adviezen van de Raad van State en arresten van het Arbitragehof.

In een advies L. 15.767/8 van 3 november 1983 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "houdende reclameverbod voor tabakswaaren ter bescherming van de volksgezondheid" kwam de Raad van State tot de conclusie dat de regeling inzake levensmiddelen niet behoorde tot de bevoegdheid van de gemeenschappen i.v.m. de

.../...

gezondheidsopvoeding of de preventieve gezondheidszorg. De reclame voor tabakswaaren werd dienvolgens geacht te blijven behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid. Ditzelfde standpunt werd achteraf gehuldigd in andere adviezen (1); in sommige van die adviezen werd besloten tot de bevoegdheid van de federale overheid, niet enkel op grond van haar bevoegdheid inzake volksgezondheid, maar ook op grond van haar bevoegdheid inzake handelspraktijken (2) en bescherming van de consumenten (3).

(1) Advies L. 18.666/1 van 16 februari 1989 over een voorstel van wet waarbij reclame voor tabaksproducten wordt verboden, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 495-2; advies L. 19.792/8 van 6 april 1990 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van producten op basis van tabak en soortgelijke producten; advies L. 20.083/8 van 12 februari 1991 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 12 juni 1991 tot regeling van de reclame en sponsoring op radio en televisie, Parl. St., Vl. Raad, 1990-91, nr. 489-1, (21), 33-35; advies L. 20.538/9 van 18 maart 1991 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1991 "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 (RTBF) et le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel", Parl. St., Cons. comm. fr., 1990-91, nr. 196-1, (50), 50.

(2) Adviezen L. 20.083/8 en L. 20.583/9, voornoemd.

(3) Advies L. 20.583/9, voornoemd.

Van zijn kant heeft het Arbitragehof een aantal arresten gewezen i.v.m. de regelingen inzake de reclame voor tabaksproducten, uitgevaardigd door de federale overheid (artikel 7, § 2, van de wet van 24 januari 1977) en door de Franse Gemeenschap (artikel 13 van het decreet van 2 december 1982 "relatif à la lutte contre le tabagisme"). Telkens is het Hof daarin tot de conclusie gekomen dat de bevoegdheid terzake is blijven behoren tot de federale overheid (1).

Uit het laatste van de bedoelde arresten kunnen de volgende overwegingen geciteerd worden :

"Naar luid van artikel 59ter, § 2bis, (thans artikel 128, § 1) van de Grondwet regelen de Gemeenschapsraden, ieder wat hem betreft, bij decreet de persoonsgebonden aangelegenheden.

Volgens artikel 5, § 1, I, 2o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen omvatten de in artikel 59bis, § 2bis, van de Grondwet bedoelde persoonsgebonden aangelegenheden onder meer, wat het gezondheidsbeleid betreft, «de gezondheidsopvoeding alsook de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, met uitzondering van nationale maatregelen inzake profylaxies».

De bevoegdheid om de reclame voor tabak te regelen is in die opsomming niet uitdrukkelijk aan de Gemeenschappen toegewezen.

Bovendien blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet dat, ook al omvat de gemeenschapsbevoegdheid onder meer de gezondheidsopvoeding en -voorlichting, de vrijwaring van de volksgezondheid, met name door het voorkomen van kanker, en

(1) Arresten van 5 februari 1992, nr. 6/92; 27 januari 1993, nr. 7/93; 4 maart 1993, nr. 17/93.

de verbetering van de gezondheidstoestand van de bevolking, hetzij in het kader van de gezondheidsopvoeding, (hetzij) door andere passende middelen (Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434-2, pp. 124-125; Kamer, 1979-1980, nr. 627-10, p. 52), de bijzondere wetgever onder meer de «levensmiddelenwetgeving» heeft uitgesloten van de bevoegdheid van de Gemeenschappen. Deze benaming verwijst naar het onderwerp van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten. Aangezien ten tijde van de totstandkoming van de bijzondere wet de reglementering van de reclame voor tabak en aanverwante producten deel uitmaakte van wat men de «levensmiddelenwetgeving» noemde, moet worden aangenomen dat de nationale wetgever bevoegd is gebleven om de reclame voor tabaksproducten te regelen" (1).

De Raad van State ziet geen reden om op deze vaste jurisprudentie terug te komen. De federale overheid moet m.a.w. bevoegd geacht worden om de reclame voor tabaksproducten te verbieden.

2. Het voor advies voorgelegde amendement strekt ertoe om te voorzien in een uitzondering op een dergelijk verbod.

Weliswaar houdt die uitzondering verband met auto- en motorsportevenementen en culturele evenementen, welke op zichzelf door de gemeenschappen geregeld kunnen worden, in de uitoefening van hun bevoegdheid inzake culturele aangelegenheden (artikel 127, § 1, 1^o, van de Grondwet en artikel 4, 8^o en 9^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Het amendement

(1) Arrest van 4 maart 1993, nr. 17/93, overw. 2.B.1.

beoogt echter niet de bedoelde evenementen zelf te regelen, doch enkel de reclame die naar aanleiding van dergelijke evenementen gevoerd wordt. Het gaat m.a.w. om een regeling die uitsluitend bestemd is voor degenen die reclame maken voor tabaksproducten (1).

Het feit dat het amendement onrechtstreeks te maken heeft met aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn, neemt derhalve niet weg dat het primair een aangelegenheid betreft waarvoor de federale overheid bevoegd is gebleven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

1. Het amendement beoogt een uitzondering in te voeren ten gunste van de reclame voor tabaksproducten "in het kader van het beschermheerschap of de sponsoring van auto- en motorsportevenementen of van culturele evenementen". Ten aanzien van andere evenementen zou het reclameverbod blijven gelden. Aldus wordt een verschil in behandeling ingevoerd tussen producenten van tabaksproducten, naargelang zij hun reclame al dan niet in het kader van de in het amendement bedoelde evenementen wensen te voeren.

Een dergelijk verschil in behandeling is slechts verenigbaar met de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie, als dat verschil op een objectief

(1) Vgl. Arbitragehof, 5 februari 1992, nr. 6/92, overw. B.6; Arbitragehof, 27 januari 1993, nr. 7/93, overw. B.4.3.

criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de terzake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Volgens de indieners van het amendement bestaat de verantwoording erin dat de budgetten nodig om de in het amendement bedoelde evenementen te organiseren, "vaak in evenwicht (worden) gebracht dankzij het beschermheerschap en de sponsoring van de sigarettenproducenten. Verbiedt men die sponsoring en dat beschermheerschap, in welke vorm ook, dan dreigen die evenementen te verdwijnen, met alle ingrijpende economische gevolgen vandien" (1).

Het is de Raad van State niet mogelijk om de feitelijke grondslag van die verantwoording na te gaan. In zoverre de in het amendement bedoelde evenementen voor hun leefbaarheid werkelijk afhangen van het beschermheerschap of de sponsoring door de tabaksindustrie, zou het genoemde verschil in behandeling geacht kunnen worden een wettig doel

(1) Parl. St., Senaat, 1996-97, nr. 1-520/8, p. 3.

na te streven (1). In die hypothese kan ook aangenomen worden dat een evenredigheidsverband in acht genomen wordt, gelet o.m. op de beperkingen die het amendement aan de afwijkingmogelijkheden stelt.

Bij gebreke van inzicht in alle feitelijke gegevens, kan de Raad van State zich echter niet met zekerheid uitspreken over de verenigbaarheid van de beoogde afwijking met de beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie. Het staat in de eerste plaats aan de Wetgevende Kamers om zich een oordeel te vormen over de pertinentie van de aangevoerde verantwoording en over de evenredigheid die er moet bestaan tussen het (per hypothese wettig) doel en het daartoe aangewende middel.

2. De tekst van het amendement is op een aantal punten onduidelijk.

Zo wordt bepaald dat de afwijking kan worden verleend "na instemming van de minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort". Het is echter niet duidelijk of die minister ook zelf de afwijking verleent.

(1) De tekst zou overigens meer op dat doel afgestemd kunnen worden, door te voorzien in de voorwaarde dat de afwijking van het verbod van reclame enkel verleend kan worden ten aanzien van evenementen waarvan is aangetoond dat hun financiering in ruime mate afhankelijk is van het beschermheerschap of de sponsoring door de tabaksindustrie. Zie ook infra, opmerking 2.

Voorts bepaalt het amendement niet op grond van welke criteria een afwijking verleend kan worden.

Ten slotte is niet duidelijk of een afwijking steeds voor drie jaar verleend moet worden, dan wel of zij ook voor een kortere termijn verleend kan worden. Evenmin is duidelijk of de duur van de afwijking verlengd kan worden.

Al die punten zouden het voorwerp van een verduidelijking moeten uitmaken, minstens in het verslag van de betrokken commissie.

3. Volgens de Franse tekst geldt de afwijking voor o.m. "(des) événements sportifs mécaniques". Die term lijkt ruimer dan de term "auto- en motorsportevenementen", gebruikt in de Nederlandse tekst (1).

Beide teksten zouden beter op elkaar afgestemd moeten worden.

4. Men vervange de woorden "bij koninklijk besluit bepaalde criteria" door "criteria door de Koning bepaald".

Men vervange ook de woorden "na advies van de minister van Economische Zaken" door "op advies van de minister tot wiens bevoegdheid de economische zaken behoren".

(1) Men denke bijvoorbeeld aan wedstrijden met motorboten.

PORTEE DE L'AMENDEMENT

L'article 7, § 2, de 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 dispose que le Roi peut, dans l'intérêt de la santé publique, réglementer et interdire la publicité concernant le tabac, les produits à base de tabac et les produits similaires. En exécution de cette disposition a été pris l'arrêté royal du 30 décembre 1982 relatif à la publicité pour le tabac, les produits à base de tabac et les produits similaires. Cet arrêté interdit certaines formes de publicité pour les produits visés.

M. Vanvelthoven, Mme Vanlerberghe et M. Cuyt ont déposé à la Chambre des représentants une proposition de loi interdisant la publicité pour les produits du tabac (1). Cette proposition a été approuvée le 9 janvier 1997 par la Chambre et a été transmise au Sénat, où elle a été évoquée.

Les règles en projet doivent se substituer aux dispositions existantes de la loi du 24 janvier 1977 concernant la publicité pour le tabac, les produits à base de tabac et les produits similaires, ainsi qu'aux dispositions de l'arrêté royal du 30 décembre 1982. A cette fin, il prévoit l'insertion dans la loi du 24 janvier 1977 de dispositions nouvelles, plus sévères.

Le projet tend à instaurer une interdiction de principe de la publicité pour le tabac et du parrainage par ce produit, les produits à base de tabac et les produits similaires, dénommés dans la suite du projet "produits de

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 346-1.

tabac". Il est prévu à cette interdiction un nombre d'exceptions, à savoir, en faveur de la publicité pour les produits de tabac faite dans des journaux et périodiques étrangers, la publicité fortuite pour les produits de tabac faite dans le cadre de la communication au public d'un événement qui se déroule à l'étranger, et l'affichage de la marque d'un produit de tabac à l'intérieur et sur la devanture de magasins de tabac et de magasins de journaux (article 7, § 2bis, en projet, de la loi du 24 janvier 1977; article 3 du projet). Une disposition pénale spécifique est prévue (article 15, § 3, en projet, de la loi du 24 janvier 1977; article 4 du projet).

Au sein de la commission du Sénat des Finances et des Affaires économiques, qui doit donner un avis à l'attention de la commission des Affaires sociales, un accord s'est dégagé sur un amendement n° 32 de MM. Foret, Happart et Ph. Charlier (1). A la demande d'un nombre de membres, réunissant un tiers au moins des membres du Sénat, le Président du Sénat a sollicité l'avis du Conseil d'Etat sur cet amendement.

L'amendement visé tend à introduire une exception supplémentaire à l'interdiction de la publicité. Cette exception vaudrait pour la publicité pour les produits du tabac "faite dans le cadre du parrainage ou de la sponsoring d'événements sportifs mécaniques ou culturels durant

(1) Pour le texte de l'amendement, qui peut être considéré comme la synthèse de plusieurs amendements déposés antérieurement, voir Doc. parl., Sénat, 1996-97, n° 1-520/8, p. 3.

les six semaines qui précèdent l'événement et durant celui-ci". Selon l'amendement, cette dérogation pourra être accordée pour une durée de trois ans "moyennant l'accord" du ministre ayant la santé publique dans ses attributions, donnée après avis du ministre ayant les affaires économiques dans ses attributions.

La demande d'avis attire expressément l'attention sur le problème des compétences respectives de l'autorité fédérale (en matière de santé publique) et des communautés (en matière de culture et de sports).

COMPETENCE DE L'AUTORITE FEDERALE

1. La question de savoir quelle autorité est compétente pour prendre des mesures en matière de publicité pour les produits du tabac a fait l'objet de bon nombre d'avis du Conseil d'Etat et d'arrêts de la Cour d'arbitrage.

Dans un avis L. 15.767/8 du 3 novembre 1983 sur un projet d'arrêté de l'Exécutif flamand "houdende reclameverbod voor tabakswaaren ter bescherming van de volksgezondheid", le Conseil d'Etat a abouti à la conclusion que la réglementation en matière de denrées alimentaires ne relève pas de la compétence des communautés dans le domaine de l'éducation sanitaire et de l'hygiène préventive. La publicité pour les produits du tabac était donc censée continuer à ressortir à la compétence de l'autorité fédérale. Le même point de vue fut adopté par la suite dans

.../...

d'autres avis (1); certains de ces avis concluaient à la compétence de l'autorité fédérale, non seulement sur la base de la compétence de celle-ci en matière de santé publique, mais aussi sur la base de sa compétence en matière de pratiques du commerce (2) et de protection des consommateurs (3).

De son côté, la Cour d'arbitrage a rendu un nombre d'arrêts relatifs aux règles en matière de publicité pour les produits du tabac, édictées par l'autorité fédérale (article 7, § 2, de la loi du 24 janvier 1977) et par la

(1) Avis L. 18.666/1 du 16 février 1989 sur une proposition de loi interdisant la publicité en faveur des produits du tabac, Doc. parl., Chambre, 1988-89, n° 495-2; avis L. 19.792/8 du 6 avril 1990 sur un projet qui a abouti à l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires; avis L. 20.083/8 du 12 février 1991 sur un projet qui a abouti au décret de la Communauté flamande du 12 juin 1991 "tot regeling van de reclame en sponsoring op radio en televisie", Doc. parl., Cons. flam., 1990-91, n° 489-1, (21), 33-35; avis L. 20.538/9 du 18 mars 1991 sur un projet qui a abouti au décret de la Communauté française du 19 juillet 1991 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 (RTBF) et le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel, Doc. parl., Cons. comm. fr., 1990-91, n° 196-1, (50), 50.

(2) Avis L. 20.083/8 et L. 20.583/9, susvisés.

(3) Avis L. 20.583/9, susvisé.

Communauté française (article 13 du décret du 2 décembre 1982 relatif à la lutte contre le tabagisme). A chaque reprise, la Cour a conclu qu'en la matière, l'autorité fédérale est demeurée compétente (1).

Les considérations suivantes du dernier des arrêts visés méritent d'être citées :

"Aux termes de l'article 59bis, § 2bis, (actuellement l'article 128, § 1er) de la Constitution, les Conseils de Communauté règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, les matières personnalisables.

Selon l'article 5, § 1er, I, 2°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, les matières personnalisables visées à l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution comprennent notamment en ce qui concerne la politique de santé, «l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales».

Aucun des termes de cette énumération n'attribue expressément aux Communautés la compétence de réglementer la publicité pour le tabac.

De plus, il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale que si la compétence communautaire englobe notamment l'information et l'éducation sanitaire, la protection sanitaire de la population, notamment par la prévention du cancer, et l'amélioration de l'état sanitaire de la population, soit dans le cadre de l'éducation sanitaire soit par d'autres moyens appropriés (Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n° 434-2, pp. 124-125; Chambre, 1979-1980, n° 627-10, p. 52), le législateur spécial a exclu notamment de la compétence communautaire la matière de la «réglementation relative aux denrées alimentaires». Cette appellation désignait

(1) Arrêts des 5 février 1992, n° 6/92; 27 janvier 1993, n° 7/93; 4 mars 1993, n° 17/93.

l'objet de 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. Etant donné qu'à l'époque de l'élaboration de la loi spéciale, la réglementation de la publicité pour le tabac et les produits similaires était comprise dans ce qu'on appelait la «réglementation relative aux denrées alimentaires», il y a lieu de considérer que le législateur national est demeuré compétent pour régler la publicité concernant les produits du tabac" (1).

Le Conseil d'Etat n'aperçoit aucun motif pour revenir sur cette jurisprudence constante. En d'autres termes, l'autorité fédérale doit être réputée compétente pour interdire la publicité en faveur des produits du tabac.

2. L'amendement soumis pour avis tend à prévoir une exception à une telle interdiction.

Il est vrai que cette exception est relative aux événements sportifs mécaniques et culturels, qui peuvent, en tant que tels, être réglementés par les communautés, dans l'exercice de leur compétence dans les matières culturelles (article 127, § 1er, 1^o, de la Constitution et article 4, 8^o et 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Toutefois, l'amendement ne tend pas à réglementer les événements visés eux-mêmes, mais uniquement la publicité faite à l'occasion de tels événements. En d'autres termes, il s'agit d'une réglementation

(1) Arrêt du 4 mars 1993, n^o 17/93, cons. 2.B.1.

exclusivement destinée à ceux qui font de la publicité en faveur de produits du tabac (1).

Le fait que l'amendement se rapporte de manière indirecte à des matières pour lesquelles les communautés sont compétentes n'empêche donc pas qu'il a trait primordialement à une matière pour laquelle l'autorité fédérale est restée compétente.

EXAMEN DU TEXTE

1. L'amendement vise à instaurer une exception en faveur de la publicité pour les produits du tabac faite "dans le cadre du parrainage ou de la sponsorisation d'événements sportifs mécaniques ou culturels". L'interdiction subsisterait à l'égard d'autres événements. Il est ainsi instauré un traitement différencié entre producteurs de produits du tabac, selon qu'ils souhaitent ou non faire leur publicité dans le cadre des événements visés dans l'amendement.

Pareil traitement différencié n'est compatible avec les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination, que si la différenciation repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence de pareille justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure contestée

(1) Cf. Cour d'arbitrage, 5 février 1992, n° 6/92, cons. B.6; Cour d'arbitrage, 27 janvier 1993, n° 7/93, cons. B.4.3.

ainsi que de la nature des principes régissant la matière. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens mis en oeuvre et le but poursuivi.

Selon les auteurs de l'amendement, la justification consiste en ce que les budgets nécessaires à l'organisation des événements visés dans l'amendement "sont souvent équilibrés grâce au parrainage et à la sponsoring des cigarettiers. Supprimer toute forme de sponsoring et (de) parrainage de leur part reviendrait à mettre en péril ces événements, les conséquences économiques pouvant être importantes" (1).

Il n'est pas possible au Conseil d'Etat de vérifier le fondement de fait de cette justification. Dans la mesure où les événements visés dans l'amendement dépendent effectivement pour leur viabilité, du parrainage ou de la sponsoring de l'industrie du tabac, la différence de traitement visée pourrait être réputée poursuivre un but légitime (2). Dans cette hypothèse, il peut également être admis qu'il est tenu compte d'une relation de proportionnalité,

(1) Doc. parl., Sénat, 1996-97, n° 1-520/8, p. 3.

(2) Le texte pourrait d'ailleurs être mieux adapté à cet objectif en y inscrivant la condition que la dérogation à l'interdiction de la publicité ne peut être accordée que pour des événements dont il est démontré que leur financement dépend dans une large mesure du parrainage ou du mécénat de l'industrie du tabac. Voir également ci-dessous, observation 2.

compte tenu notamment des restrictions imposées par l'amendement aux possibilités de dérogation.

Faute d'avoir une perception exacte de tous les éléments de fait, le Conseil d'Etat ne peut toutefois se prononcer avec certitude sur la compatibilité de la dérogation visée avec les principes d'égalité et de non-discrimination. Il appartient en premier lieu aux Chambres législatives de se faire une opinion quant à la pertinence de la justification invoquée et à la proportionnalité qui doit exister entre le but (légitime par hypothèse) et le moyen mis en oeuvre à cet effet.

2. Le texte de l'amendement est imprécis sur plusieurs points.

C'est ainsi qu'il est prévu que la dérogation pourra être accordée "moyennant l'accord du ministre ayant la santé publique dans ses attributions". Toutefois, l'on n'aperçoit pas si ce ministre accorde lui-même la dérogation.

En outre, l'amendement n'indique pas sur la base de quels critères une dérogation peut être accordée.

Enfin, il n'apparaît pas si une dérogation doit toujours être accordée pour trois ans, ou si elle peut également être accordée pour un délai plus court. L'on n'aperçoit pas davantage si la durée de la dérogation peut être prolongée.

.../...

Il y aurait lieu de préciser tous ces points, à tout le moins dans le rapport de la commission concernée.

3. Selon le texte français, la dérogation vaut également, notamment en faveur "(des) événements sportifs mécaniques". Ce terme paraît être plus large que le terme "auto- en motorsportevenementen", dont il est fait usage dans le texte néerlandais (1).

Il y aurait lieu d'harmoniser les deux textes.

4. Il conviendrait de remplacer les mots "critères prévus par arrêté royal" par les mots "critères déterminés par le Roi".

Il y aurait lieu également de remplacer les mots "après avis du ministre des Affaires économiques" par les mots "de l'avis du ministre ayant les affaires économiques dans ses attributions".

(1) Citons par exemple les épreuves de canots à moteur.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

kamervoorzitter,
président de chambre,

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heer
Monsieur
Mevrouw
Madame

A. ALLEN,

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

Y. MERCHIEERS,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. VERMEIRE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. Ch. BAMPS, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par M. L. VERMEIRE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme Ch. BAMPS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

W. DEROOVER