KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 25 januari 1999 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van wet "tot oprichting van een Fonds voor de tijdelijke compensatie van gederfde sponsoring en voor de bestrijding van het roken" en over een amendement van de regering op dat voorstel (Parl. St., Kamer, 1998-99, nrs. 1886/1 en 1886/2), heeft op 26 januari 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 25 janvier 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur une proposition de loi "créant un Fonds de compensation temporaire pour le parrainage et la lutte contre le tabagisme" et sur un amendement du gouvernement à cette proposition (Doc. parl., Chambre, 1998-99, n°s 1886/1 et 1886/2), a donné le 26 janvier 1999 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2˚, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het spoedeisend karakter gemotiveerd "door het feit dat de kamercommissie zich deze week over het voorstel wil uitspreken".

*
* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORSTEL

1. Het voor advies voorgelegde wetsvoorstel wil "een financiële tegemoetkoming verlenen aan evenementen en activiteiten die, gelet op de wet die reclame voor tabaksproducten verbiedt, niet langer zullen kunnen worden gesponsord via tabaksreclame" (toelichting, blz. 1).

Daartoe voorziet het voorstel in de oprichting van een Fonds voor de tijdelijke compensatie van gederfde sponsoring (1) en voor de bestrijding van het roken (artikel 2). Dit fonds zou tot 31 december 2002 gestijfd worden door een bijzondere heffing op tabaksproducten, ten laste van de producenten en importeurs, ten bedrage van 10 centiem per sigaret of van een daarmee gelijkwaardig bedrag voor de andere tabaksproducten (artikel 3). De middelen van het fonds zouden aangewend worden, enerzijds, voor de sponsoring van culturele en sportieve activiteiten of evenementen die vóór de inwerkingtreding van de wet van 10 december 1997 houdende verbod op de reclame voor tabaksproducten, door reclame voor tabaksproducten werden gesponsord (artikel 4, eerste en tweede lid), en anderzijds, voor anti-tabaksreclame en voor de financiering van het wetenschappelijk onderzoek naar de schadelijke gevolgen van tabak (artikel 4, derde lid).

2. Amendement nr. 1 van de regering beoogt de vervanging van artikel 4. Volgens de geamendeerde tekst zouden de middelen van het fonds enkel aangewend worden voor de sponsoring van culturele en sportevenementen of -activiteiten en voor de financiering van het wetenschappelijk onderzoek naar de schadelijke gevolgen van tabak, en dus niet voor anti-tabaksreclame.

---

(1) In de Franse tekst is alleen sprake van "parrainage".

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE WETGEVER

Uit de inhoud van het voorstel blijkt dat het erop neerkomt de middelen van een Fonds voor de tijdelijke compensatie van gederfde sponsoring en voor de bestrijding van het roken hoofdzakelijk te bestemmen voor de sponsoring van culturele en sportieve evenementen die getroffen zijn door het verbod inzake reclame voor tabaksproducten. Dat dit wel degelijk de hoofdbedoeling is, blijkt o.m. uit artikel 2, waarin bepaald wordt dat het fonds "in eerste instantie" bestemd is om het financieel verlies te compenseren dat uit het genoemde verbod voortvloeit. Dit blijkt eveneens uit artikel 4 van het voorstel, waarin bepaald wordt dat de middelen van het fonds in de eerste plaats aangewend worden voor de dekking van het genoemde verlies en dat, als er dan nog een overschot is, dat overschot aangewend wordt voor andere doeleinden.

Het amendement op artikel 4 maakt weliswaar niet meer uitdrukkelijke melding van een primaire toekenning van middelen aan culturele en sportieve evenementen die een financieel verlies geleden hebben. Het doet echter evenmin afbreuk aan de algemene strekking van het voorstel, en moet in de context van de overige bepalingen ervan gelezen worden.

Het voorstel en het amendement vertonen aldus veel gelijkenis met het wetsvoorstel houdende de oprichting van een Tabakspreventiefonds, ingediend in de Senaat op

16 december 1997 (1). In het advies L. 27.323/3 dat de Raad van State op 17 februari 1998 over dat voorstel heeft gegeven, heeft de Raad o.m. opgemerkt dat met het laatstgenoemde voorstel financiële middelen bestemd werden voor aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoorden. Met name het ondersteunen van culturele en sportieve manifestaties diende immers te worden gerekend tot de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (2).

Die opmerking geldt ook voor het thans voor advies voorgelegde voorstel. Volledigheidshalve kan daaraan nog toegevoegd worden dat "het vaststellen van de financiële middelen voor het voeren van een cultureel beleid (behoort) tot het «regelen» van die culturele aangelegenheden" (3).

Zoals m.b.t. het in de Senaat ingediende voorstel, moet de Raad van State ook nu concluderen dat het de federale wetgever niet toekomt, zij het via de bestemming van financiële middelen, zich te mengen in aangelegenheden die tot de uitsluitende bevoegdheid van de gemeenschappen behoren. Het voor advies voorgelegde voorstel gaat derhalve de bevoegdheid van de federale overheid te buiten. Het amendement van de regering wijkt onvoldoende af van de

---

(1) Parl. St., Senaat, 1997-98, nr. 1-821/1.

(2) Parl. St., Senaat, 1997-98, nr. 1-821/3, blz. 2.

(3) Arbitragehof, 3 oktober 1996, nr. 54/96, overw. B.5.

economie van het voorstel om tot een andere conclusie te kunnen leiden.

De voorgaande conclusie ontslaat de Raad van State van het onderzoek van de overige aspecten van het wetsvoorstel.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, le caractère urgent est motivé par "het feit dat de kamercommissie zich deze week over het voorstel wil uitspreken".

*
* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*
* *

PORTEE DE LA PROPOSITION

1. La proposition de loi soumise pour avis entend "octroyer une aide financière aux événements et activités qui ne bénéficieront plus du parrainage par la promotion du tabac en raison de la loi interdisant la publicité pour les produits du tabac" (développements, p. 1).

La proposition prévoit à cet effet la création d'un Fonds de compensation temporaire pour le parrainage (1) et

---

(1) Le texte néerlandais porte "gederfde sponsoring".

la lutte contre le tabagisme (article 2). Ce fonds serait alimenté jusqu'au 31 décembre 2002 par une redevance spéciale, à charge des producteurs et importateurs, sur les produits du tabac à concurrence de 10 centimes par cigarette ou de son équivalent pour les autres produits du tabac (article 3). Les moyens du fonds seraient affectés, d'une part, au parrainage des activités ou événements culturels et sportifs qui bénéficiaient du parrainage par la promotion des produits du tabac avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 décembre 1997 interdisant la publicité pour les produits du tabac (article 4, alinéas 1er et 2) et, d'autre part, à la publicité anti-tabac ainsi qu'au financement de la recherche scientifique liée aux méfaits du tabac (article 4, alinéa 3).

2. L'amendement n° 1 du gouvernement vise à remplacer l'article 4. Selon le texte amendé, les moyens du fonds seraient uniquement affectés au parrainage d'activités ou d'événements culturels et sportifs ainsi qu'au financement de la recherche scientifique liée aux méfaits du tabac, et donc pas à la publicité anti-tabac.

COMPETENCE DU LEGISLATEUR FEDERAL

Il résulte du contenu de la proposition que les moyens du Fonds de compensation temporaire pour le parrainage et la lutte contre le tabagisme seront principalement affectés au parrainage d'événements culturels et sportifs touchés par l'interdiction en matière de publicité pour les produits du tabac. Il ressort notamment de l'arti-

cle 2, aux termes duquel le fonds est destiné "en premier ressort" à compenser la perte financière liée à l'interdiction précitée, que tel est bien l'objectif premier de la proposition. Cela ressort également de l'article 4 de la proposition, où il est disposé que les moyens du fonds seront affectés en premier lieu à la couverture des pertes précitées et que, s'il y a un surplus, ce dernier sera affecté à d'autres fins.

L'amendement à l'article 4 ne prévoit plus expressément une affectation primaire des moyens à des événements culturels et sportifs qui ont subi une perte financière. Il n'affecte toutefois pas davantage la portée générale de la proposition et doit être lu dans le contexte des autres dispositions de celle-ci.

La proposition et l'amendement présentent donc de nombreuses similitudes avec la proposition de loi portant création d'un Fonds de prévention du tabagisme, déposée au Sénat le 16 décembre 1997 (1). Dans l'avis L. 27.323/3 qu'il a rendu le 17 février 1998 sur cette proposition, le Conseil d'Etat a notamment relevé que cette dernière proposition visait l'affectation de moyens financiers à des matières relevant de la compétence des communautés. Le soutien de manifestations culturelles et sportives, notamment, devait en effet être considéré comme une matière culturelle au sens de l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (2).

---

(1) Doc. parl., Sénat, 1997-98, n° 1-821/1.

(2) Doc. parl., Sénat, 1997-98, n° 1-821/3, p. 2.

Cette observation s’applique également à la proposition présentement soumise pour avis. Pour être complet, l’on peut encore y ajouter que "la fixation des moyens financiers d’une politique culturelle relève de l’acte de «régler» les matières culturelles" (1).

Tout comme pour la proposition déposée au Sénat, le Conseil d’Etat doit aussi conclure présentement qu’il n’appartient pas au législateur fédéral d’intervenir dans des matières relevant de la compétence exclusive des communautés, fût-ce par l’affectation de moyens financiers. La proposition de loi soumise pour avis excède dès lors la compétence de l’autorité fédérale. L’amendement du gouvernement ne s’écarte pas suffisamment de l’économie de la proposition pour donner lieu à une autre conclusion.

Le Conseil d’Etat est donc dispensé d’examiner les autres aspects de la proposition de loi.

---

(1) Cour d’arbitrage, 3 octobre 1996, n° 54/96, cons. B.5.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

D. ALBRECHT, staatsraden,
P. LEMMENS, conseillers d'Etat,

A. ALEN, assessoren van de
H. COUSY, afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw F. LIEVENS, griffier,
Madame greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

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

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. PAS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER