

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 mars 2004

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 1^{er} septembre 1920
interdisant l'entrée des salles de spectacle
cinématographique aux mineurs âgés
de moins de 16 ans**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 34.416/VR**

Document précédent :

Doc 51 **0665/ (2003/2004):**
001 : Proposition de loi de M. Monfils.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 maart 2004

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 1 september 1920 waarbij
aan minderjarigen beneden 16 jaar
toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 34.614/VR**

Voorgaand document :

Doc 51 **0665/ (2003/2004):**
001 : Wetsvoorstel van de heer Monfils..

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers
Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 19 janvier 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours, sur une proposition de loi «modifiant la loi du 1^{er} septembre 1920 interdisant l'entrée des salles de spectacle cinématographique aux mineurs âgés de moins de 16 ans», a donné le 17 février 2004 l'avis suivant :

PORTÉE DE LA PROPOSITION

1. L'article 1^{er} de la loi du 1^{er} septembre 1920 interdisant l'entrée des salles de spectacle cinématographique aux mineurs âgés de moins de 16 ans consacre le principe selon lequel l'accès aux salles de spectacle cinématographique est interdit aux mineurs qui n'ont pas atteint l'âge précité. Selon l'article 2, cette interdiction ne s'applique toutefois pas aux établissements cinématographiques lorsqu'ils représentent exclusivement des films pour jeunes, autorisés par une commission à mettre en place par arrêté royal.

En exécution de l'article 2 de la loi du 1^{er} septembre 1920, les communautés ont conclu le 27 décembre 1990 un accord de coopération portant création, composition et règlement de fonctionnement de la commission intercommunautaire de contrôle des films ⁽¹⁾.

2. La proposition de loi soumise pour avis entend modifier la loi du 1^{er} septembre 1920 sur quelques points.

En premier lieu, l'interdiction prévue par l'article 1^{er} de la loi est transformée en une disposition assurant l'accès aux salles de spectacle cinématographique à toute personne âgée de plus de 16 ans (article 2 de la proposition) ⁽²⁾.

En outre, l'article 2 est remplacé par une disposition qui prévoit expressément que l'autorisation de représenter des films aux mineurs est accordée par une commission «dont l'organisation et le fonctionnement sont réglés par un accord de coopération conclu entre les Communautés». Il est également prévu que l'autorisation visée peut porter sur deux catégories de personnes: les mineurs âgés de plus de 12 ans mais moins de 16 ans et «tout public» (article 3 de la proposition).

Enfin, un certain nombre de sanctions, prévues par l'article 3 de la loi, sont adaptées à l'instauration d'une nouvelle catégorie d'âge (article 4 de la proposition).

⁽¹⁾ L'annexe à l'accord de coopération du 27 décembre 1990 relatif à la composition de la commission intercommunautaire de contrôle des films a entre-temps été remplacée par un accord de coopération du 3 octobre 2001.

⁽²⁾ L'intitulé de la loi du 1^{er} septembre 1920 n'est pas adapté au remplacement de l'article 1^{er} de la loi.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 19 januari 2004 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen, van advies te dienen over een voorstel van wet «tot wijziging van de wet van 1 september 1920 waarbij aan minderjarigen beneden 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd», heeft op 17 februari 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET VOORSTEL

1. Artikel 1 van de wet van 1 september 1920 waarbij aan minderjarigen beneden 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd, huldigt het beginsel dat de toegang tot bioscoopzalen verboden is voor de minderjarigen beneden de genoemde leeftijd. Volgens artikel 2 is dat verbod echter niet van toepassing op bioscopen die uitsluitend films voor de jeugd vertonen, welke zijn goedgekeurd door een bij koninklijk besluit op te richten commissie.

Ter uitvoering van artikel 2 van de wet van 1 september 1920 hebben de gemeenschappen op 27 december 1990 een samenwerkingsakkoord gesloten, betreffende de oprichting, samenstelling en werking van de intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring ⁽¹⁾.

2. Het voor advies voorgelegde voorstel van wet strekt ertoe de wet van 1 september 1920 op enkele punten te wijzigen.

In de eerste plaats wordt de verbodsbepaling van artikel 1 van de wet omgevormd tot een bepaling waarbij aan al wie ouder is dan 16 jaar de toegang tot de bioscoopzalen wordt verzekerd (artikel 2 van het voorstel) ⁽²⁾.

Voorts wordt artikel 2 vervangen door een bepaling die uitdrukkelijk voorziet in de toestemming tot het vertonen van films aan minderjarigen, te verlenen door een commissie «waarvan de organisatie en de werking worden geregeld bij een samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen». Er wordt ook bepaald dat de bedoelde toestemming betrekking kan hebben op twee categorieën van personen: de minderjarigen ouder dan 12 jaar, maar jonger dan 16 jaar, en «elk publiek» (artikel 3 van het voorstel).

Ten slotte worden een aantal strafbepalingen, vervat in artikel 3 van de wet, aan het invoeren van een nieuwe leeftijdscategorie aangepast (artikel 4 van het voorstel).

⁽¹⁾ De bijlage bij het samenwerkingsakkoord van 27 december 1990, houdende concrete samenstelling van de Intergemeenschapscommissie voor de Filmkeuring, is ondertussen vervangen bij een samenwerkingsakkoord van 3 oktober 2001.

⁽²⁾ Het opschrift van de wet van 1 september 1920 wordt niet aangepast aan de vervanging van artikel 1 van de wet.

OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

3. Dans sa lettre du 19 janvier 2004, le Président de la Chambre des représentants souligne que la proposition de loi soulève un problème en ce qui concerne la compétence respective de l'État, des communautés et des régions.

Compte tenu de cette précision, le Conseil a limité son examen à la question de la compétence de l'autorité fédérale.

COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ FÉDÉRALE

A. Généralités

4. Aucune disposition de la Constitution ou de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ne prévoit quelle est l'autorité compétente pour régler l'accès des mineurs aux salles de spectacle cinématographique. Il ressort du préambule de l'accord de coopération précité du 27 décembre 1990 que les gouvernements de communauté concernés considèrent toutefois que le contrôle des films est une matière qui relève de la protection de la jeunesse. Par conséquent, il importe d'examiner tout d'abord si la proposition de loi relève de la compétence attribuée en cette matière aux communautés.

4.1. L'article 5, § 1^{er}, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 énumère les matières relatives à l'aide aux personnes qui sont transférées aux communautés. Selon l'article 5, § 1^{er}, II, 6°, les communautés sont donc compétentes notamment pour «la protection de la jeunesse, en ce compris la protection sociale et la protection judiciaire». Par ailleurs, un certain nombre d'exceptions sont prévues à cette compétence des communautés qui, toutefois, ne doivent pas être examinées dans le cadre du présent avis, et ce pour les motifs exposés ci-après.

L'article 5, § 1^{er}, II, 6°, précité a été remplacé par la loi spéciale du 8 août 1988. Avant ce remplacement, les communautés étaient déjà également compétentes en matière de protection de la jeunesse, étant entendu toutefois qu'à l'époque, les exceptions en faveur de l'autorité fédérale étaient formulées de manière plus large. Par ses arrêts du 30 juin 1988 et du 9 novembre 1988, rendus sous l'empire de l'ancienne réglementation, la Cour d'arbitrage a jugé que la protection de la jeunesse, au sens de la loi spéciale, n'était pas limitée à des matières ou parties de matière présentant un caractère communicationnel, pas plus qu'elle ne se trouvait limitée par un critère de volontariat. La Cour considéra en outre: «La protection de la jeunesse, lors même qu'elle présente un caractère contraignant, revêt d'ailleurs toujours essentiellement une finalité d'aide et d'assistance. Dès lors, la compétence en cette matière implique aussi, notamment, l'adoption de règles relatives aux institutions et établissements dans lesquels sont appliquées des mesures de protection de la jeunesse»⁽³⁾.

⁽³⁾ Cour d'arbitrage, 30 juin 1988, n° 66, cons. 2.B; Cour d'arbitrage, 9 novembre 1988, n° 67, cons. 4.B.

VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

3. In zijn schrijven van 19 januari 2004 wijst de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers erop dat het wetsvoorstel een probleem doet rijzen i.v.m. de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Gelet op die toelichting, heeft de Raad zijn onderzoek beperkt tot de kwestie van de bevoegdheid van de federale overheid.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

A. Algemeen

4. Geen bepaling van de Grondwet of van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt welke overheid bevoegd is om de toegang van minderjarigen tot bioscoopzalen te regelen. Blijkens de aanhef van het hiervoor genoemde samenwerkingsakkoord van 27 december 1990 gaan de betrokken gemeenschapsregeringen er evenwel van uit dat de filmkeuring een aangelegenheid is die behoort tot de jeugdbescherming. Er dient dan ook in de eerste plaats nagegaan te worden of de voorgestelde wet niet zou treden op de terzake aan de gemeenschappen toegekende bevoegdheid.

4.1. Artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 somt de aangelegenheden inzake de bijstand aan personen op, die aan de gemeenschappen worden overgedragen. Volgens artikel 5, § 1, II, 6°, zijn de gemeenschappen aldus o.m. bevoegd inzake «de jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming». Op die bevoegdheid van de gemeenschappen zijn er voorts een aantal uitzonderingen, die in het kader van het voorliggende advies evenwel buiten beschouwing kunnen blijven, om de redenen die hierna uiteengezet worden.

Het voornoemde artikel 5, § 1, II, 6°, is vervangen bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988. Vóór die vervanging waren de gemeenschappen ook reeds bevoegd inzake de jeugdbescherming, met dien verstande evenwel dat de uitzonderingen ten behoeve van de federale overheid toen ruimer geformuleerd waren. Het Arbitragehof heeft bij arresten van 30 juni 1988 en 9 november 1988, gewezen onder toepassing van de vroegere regeling, geoordeeld dat de jeugdbescherming, in de zin van de bijzondere wet, niet beperkt was tot aangelegenheden of onderdelen van aangelegenheden met een communicatief karakter. De jeugdbescherming werd evenmin beperkt door het criterium van de vrijwilligheid. Het Hof overwoog voorts: «De jeugdbescherming heeft trouwens altijd, ook waar ze van dwingende aard is, essentieel een finaliteit van hulp- en dienstverlening. De bevoegdheid inzake jeugdbescherming behelst bijgevolg ook onder meer het stellen van regels betreffende voorzieningen en instellingen waarin jeugdbeschermingsmaatregelen worden uitgevoerd»⁽³⁾.

⁽³⁾ Arbitragehof, 30 juni 1988, nr. 66, overw. 2.B; Arbitragehof, 9 november 1988, nr. 67, overw. 4.B.

Au cours des travaux parlementaires de la loi spéciale du 8 août 1988, il a été fait référence, en réaffirmant l'enseignement qu'il y avait lieu d'en tirer, à l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage du 30 juin 1988 qui, par ailleurs, avait été rendu peu de temps avant le dépôt du projet de loi spéciale à la Chambre des représentants⁽⁴⁾. Il faut dès lors admettre que la protection de la jeunesse, visée à l'article 5, § 1^{er}, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, revêt toujours essentiellement une finalité d'aide et d'assistance⁽⁵⁾.

Suivant cette interprétation, l'article 5, § 1^{er}, II, 6°, de la loi spéciale vise l'«assistance dite spéciale à la jeunesse», qui fait partie de la matière plus large de l'«aide aux personnes». Il s'agit, en d'autres termes, de l'aide et de l'assistance à une catégorie spécifique de jeunes qui, d'une façon générale, ne sont pas suffisamment protégés par les structures sociales et familiales. En revanche, l'article 5, § 1^{er}, II, 6° n'a pas pour objet la protection de la jeunesse en générale⁽⁶⁾.

Cette analyse est confirmée par la jurisprudence de la Cour d'arbitrage. Dans un arrêt du 11 décembre 1996, la Cour a souligné qu'au sens de la loi spéciale, la protection de la jeunesse est une forme d'assistance aux personnes «qui apporte aux jeunes en difficulté une aide spécifique»⁽⁷⁾.

4.2. Le contrôle des films, visé dans la loi du 1^{er} septembre 1920, ne porte pas sur une catégorie spécifique de jeunes. Il vise au contraire la protection de la jeunesse en général.

Comme tel, il ne peut être réputé relever de la protection de la jeunesse au sens de l'article 5, § 1^{er}, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'une matière que cette disposition législative aurait transférée aux communautés⁽⁸⁾.

Tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 is verwezen, met bevestiging van de lering die eruit volgde, naar het voornoemde arrest van het Arbitragehof van 30 juni 1988, dat trouwens was uitgesproken kort vóór de indiening van het ontwerp van bijzondere wet in de Kamer van volksvertegenwoordigers⁽⁴⁾. Er moet dan ook aangenomen worden dat de jeugdbescherming, als bedoeld in artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, nog steeds essentieel een finaliteit van hulp- en dienstverlening heeft⁽⁵⁾.

Aldus begrepen, gaat het in artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet om de zgn. «bijzondere jeugdbijstand», die een onderdeel is van de ruimere aangelegenheid «bijstand aan personen». Het gaat m.a.w. om de hulp en bijstand aan een specifieke categorie van jongeren die door de algemeen-maatschappelijke en familiale voorzieningen niet voldoende worden beschermd. Artikel 5, § 1, II, 6°, heeft daarentegen niet de bescherming van de jeugd in het algemeen tot voorwerp⁽⁶⁾.

Die zienswijze vindt bevestiging in de rechtspraak van het Arbitragehof. In een arrest van 11 december 1996 benadrukt het Hof dat de jeugdbescherming, in de zin van de bijzondere wet, een vorm van bijstand aan personen is «die de jongeren in moeilijkheden een specifieke hulp biedt»⁽⁷⁾.

4.2. De filmkeuring, als bedoeld in de wet van 1 september 1920, heeft geen betrekking op een specifieke categorie van jongeren. Ze beoogt integendeel de bescherming van de jeugd in het algemeen.

Als zodanig kan ze niet geacht worden te behoren tot de jeugdbescherming, in de zin van artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het gaat m.a.w. niet om een aangelegenheid die bij die wetsbepaling zou zijn overgedragen aan de gemeenschappen⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ Voir en particulier la déclaration du Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles (F) à la commission de la Chambre, Doc. parl., Chambre, S.E. 1988, n° 516/6, pp. 109-110; déclaration de monsieur De Batselier, Secrétaire d'État aux Réformes institutionnelles, Ann. parl., Chambre, 28 juillet 1988, p. 1362; déclarations du Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles (F) à la commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, S.E. 1988, n° 405/2, pp. 64 et 68-69.

⁽⁵⁾ Voir ainsi C.E., section d'administration, avis 19.070/VR du 10 juillet 1989 relatif à une proposition de loi réglementant la vente et la location de films cinématographiques ou de films enregistrés sur support magnétique, Doc. parl., Chambre, 1988-89, n° 73/2, p. 4.

⁽⁶⁾ J. Smets, Jeugdbeschermingsrecht, dans A.P.R., Anvers, 1996, pp. 59-60, n° 115; même auteur, Jeugdbescherming, dans G. van Haegendoren et B. Seutin, (éd.), «De bevoegdheidsverdeling in het federale België», vol. 9, Bruges, 2001, pp. 59-60, n° 5.

⁽⁷⁾ Cour d'arbitrage, 11 décembre 1996, n° 72/96, cons. B.7.5.

⁽⁸⁾ C.E., section de législation, avis 19.454/2 du 7 mars 1990 relatif à une proposition de loi modifiant la loi du 1^{er} septembre 1920 interdisant l'entrée des salles de spectacle cinématographique aux mineurs âgés de moins de 16 ans, Doc. parl., Chambre, 1989-90, n° 943/2, p. 3, avec référence à l'avis précité 19.070/VR du 10 juillet 1989; J. Smets, o.c. (1996), p. 60, n° 115; même auteur, o.c. (2001), p. 60, n° 5.

⁽⁴⁾ Zie i.h.b. de verklaring van de Vice-Eerste Minister en Minister van Institutionele Hervormingen (F) in de commissie van de Kamer, Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/6, pp. 109-110; verklaring van de heer De Batselier, Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, Parl. Hand., Kamer, 28 juli 1988, p. 1362; verklaringen van de ViceEerste Minister en Minister van Institutionele Hervormingen (F) in de commissie van de Senaat, Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 405/2, pp. 64 en 68-69.

⁽⁵⁾ Zie aldus R.v.St., afd. wetg., advies 19.070/VR van 10 juli 1989 over een wetsvoorstel tot reglementering van de verkoop en het verhuren van cinematografische of magnetisch geregistreerde films, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 73/2, p. 8.

⁽⁶⁾ J. Smets, Jeugdbeschermingsrecht, in A.P.R., Antwerpen, 1996, pp. 59-60, nr. 115; dezelfde auteur, Jeugdbescherming, in G. van Haegendoren en B. Seutin, (eds.), De bevoegdheidsverdeling in het federale België, vol. 9, Brugge, 2001, pp. 59-60, nr. 5.

⁽⁷⁾ Arbitragehof, 11 december 1996, nr. 72/96, overw. B.7.5.

⁽⁸⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 19.454/2 van 7 maart 1990 over een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 1 september 1920 waarbij aan minderjarigen beneden 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd, Parl. St., Kamer, 1989-90, nr. 943/2, p. 2, met verwijzing naar het voornoemde advies 19.070/VR van 10 juli 1989; J. Smets, o.c. (1996), p. 60, nr. 115; dezelfde auteur, o.c. (2001), p. 60, nr. 5.

5. En vertu de l'article 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les communautés sont également compétentes pour les «beaux-arts». La question pourrait se poser de savoir si le contrôle des films ne devrait pas, à ce titre, relever de la compétence des communautés.

Le Conseil d'État estime que tel n'est pas le cas.

Tout d'abord, le contrôle des films ne porte pas sur l'appréciation des qualités artistiques du film. Il ne vise que l'appréciation du film sous l'angle de ses conséquences sur le plan de l'intégrité morale des mineurs. Il a donc pour objet la protection morale de la jeunesse et applique d'autres critères que les critères artistiques.

En outre, au cours des travaux parlementaires de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise, il a été observé à propos de la matière «beaux-arts» qu'un certain nombre de matières continueraient à relever de la compétence de l'autorité nationale (fédérale), telles notamment «la législation pénale en matière de moralité publique et de protection de la jeunesse»⁽⁹⁾. Lors des travaux parlementaires de la loi spéciale du 8 août 1980 qui, sur ce point, ont intégré les dispositions de la loi du 21 juillet 1971, aucune opinion divergente ne s'est fait entendre.

Le contrôle des films constitue donc une matière qui doit être distinguée des «beaux-arts».

6. Le contrôle des films ne faisant pas partie des matières transférées aux communautés, il faut donc en conclure qu'il relève de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale.

Le législateur fédéral est dès lors resté compétent pour apporter des modifications à la loi du 1^{er} septembre 1920.

B. La référence à un accord de coopération entre les communautés

7. Selon l'article 2 proposé de la loi du 1^{er} septembre 1920 (article 3 de la proposition), les salles de spectacle cinématographique seraient accessibles aux jeunes lorsqu'elles représentent exclusivement des films autorisés par une commission dont l'organisation et le fonctionnement sont réglés par un accord de coopération conclu entre les communautés. Il est ainsi fait référence à l'accord de coopération en vigueur du 27 décembre 1990.

Si l'autorité fédérale est compétente pour le contrôle des films, cette autorité doit par conséquent organiser elle-même ce contrôle et ne peut charger les communautés de l'assurer d'un commun accord.

⁽⁹⁾ Rapport au nom de la commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, 1970-71, n° 497, p. 3.

5. De gemeenschappen zijn op grond van artikel 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ook bevoegd voor «de schone kunsten». De vraag zou kunnen rijzen of de filmkeuring niet op die grond gerekend moet worden tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

De Raad van State meent dat dit niet het geval is.

Om te beginnen heeft de filmkeuring geen betrekking op de beoordeling van de artistieke kwaliteiten van de film. Ze beoogt enkel een film te beoordelen vanuit het oogpunt van de gevolgen ervan op de morele integriteit van minderjarigen. Ze beoogt dus de morele bescherming van de jeugd, en ze hanteert andere criteria dan artistieke.

Bovendien is tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap m.b.t. de aangelegenheid «schone kunsten» opgemerkt dat een aantal aangelegenheden tot de bevoegdheid van de nationale (federale) overheid zouden blijven behoren, zoals o.m. «de strafwetgeving voor de openbare zeden en de jeugdbescherming»⁽⁹⁾. In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, welke op dit punt de bepalingen van de wet van 21 juli 1971 heeft overgenomen, is geen afwijkende mening tot uiting gebracht.

De filmkeuring vormt dus een aangelegenheid die te onderscheiden is van «de schone kunsten».

6. Nu de filmkeuring niet behoort tot de aangelegenheden die aan de gemeenschappen zijn overgedragen, dient geconcludeerd te worden dat ze behoort tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.

De federale wetgever is derhalve bevoegd gebleven om wijzigingen aan te brengen in de wet van 1 september 1920.

B. De verwijzing naar een samenwerkingsakkoord tussen de gemeenschappen

7. Volgens het voorgestelde artikel 2 van de wet van 1 september 1920 (artikel 3 van het voorstel) zouden bioscoopzalen toegankelijk zijn voor jongeren wanneer ze uitsluitend films vertonen die zijn toegestaan door een commissie waarvan de organisatie en de werking worden geregeld bij een samenwerkingsakkoord tussen de gemeenschappen. Hiermee wordt verwezen naar het vigerende samenwerkingsakkoord van 27 december 1990.

Als de federale overheid bevoegd is voor de filmkeuring, volgt daaruit dat deze overheid de filmkeuring zelf dient te organiseren, en dat zij de gemeenschappen niet kan opdragen om in onderling overleg voor de filmkeuring in te staan.

⁽⁹⁾ Verslag namens de commissie van de Kamer, Parl. St., Kamer, 1970-71, nr. 497, p. 3.

Ce n'est que s'il devait être établi que le régime relatif au contrôle des films instauré par l'autorité fédérale rendrait impossible ou limiterait de manière disproportionnée l'exercice, par les communautés, des compétences qui leur sont propres, qu'il pourrait être indiqué de conclure un accord de coopération. Pareil accord de coopération devrait toutefois être conclu entre l'autorité fédérale et les communautés, l'autorité fédérale agissant sur la base de sa compétence en matière de contrôle des films et les communautés sur celle d'une des compétences qui leur sont attribuées. En revanche, un accord de coopération qui n'est conclu que par les communautés, sans la participation de l'autorité fédérale, ne se concilie pas avec les règles de compétences exposées cidessus.

La règle énoncée à l'article 2 proposé de la loi du 1^{er} septembre 1920 devra donc être fondamentalement repensée.

Les chambres réunies étaient composées de

Madame

M.-L. THOMAS, président de chambre, président,

Messieurs

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,
P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,
B. SEUTIN, conseillers d'État,

H. COUSY,
B. GLANSDORFF, assesseurs de la section
de législation,

Mesdames

C. GIGOT ,
A.M. GOOSSENS, greffiers.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS. Le rapport a été présenté par MM. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur, et M. JOASSART, auditeur adjoint.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,
A. M. GOOSSENS M.-L. THOMAS

Enkel indien aangetoond zou worden dat de regeling van de filmkeuring door de federale overheid de uitoefening door de gemeenschappen van de bevoegdheden die hen eigen zijn onmogelijk zou maken of op een onevenredige wijze zou beperken, zou er aanleiding kunnen zijn tot het sluiten van een samenwerkingsakkoord. Een dergelijk samenwerkingsakkoord zou dan evenwel gesloten moeten worden tussen de federale overheid en de gemeenschappen, waarbij de federale overheid zou optreden op grond van haar bevoegdheid inzake filmkeuring, en de gemeenschappen op grond van een van de bevoegdheden die aan hen zijn toegewezen. Een samenwerkingsakkoord dat enkel door de gemeenschappen wordt gesloten, zonder medewerking van de federale overheid, strookt daarentegen niet met de bevoegdheidsregels zoals die hiervóór zijn uitgelegd.

De regeling vervat in het voorgestelde artikel 2 van de wet van 1 september 1920 dient dan ook grondig herzien te worden.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

Mevrouw

M.-L. THOMAS, kamervoorzitter, voorzitter,

de Heren

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,
P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,
B. SEUTIN, staatsraden,

H. COUSY,
B. GLANSDORFF, assessoren van de
afdeling wetgeving,

Mevrouwen

C. GIGOT,
A.M. GOOSSENS, griffiers.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS. Het verslag werd uitgebracht door de HH. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur, en M. JOASSART, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER ,
A. M. GOOSSENS M.-L. THOMAS