

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 juin 2011

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 30 mars 1995
concernant les réseaux
de communications électroniques
et services de communications électroniques
et l'exercice d'activités de radiodiffusion
dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale,
visant à créer une contribution
au profit d'organismes
de radiodiffusion régionaux**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 49 717/4
du 14 juin 2011**

Documents précédents:

Doc 53 **1455/ (2010/2011)**:

- 001: Proposition de loi de M. Madrane et Mme Delacroix-Rolin.
002: Retrait de signature.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 juni 2011

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 30 maart 1995 betreffende
de elektronische-communicatienetwerken
en -diensten en de uitoefening
van omroepactiviteiten
in het tweetalig gebied
Brussel-Hoofdstad en tot instelling van
een bijdrage ten gunste van regionale
omroeporganisaties**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 49 717/4
van 14 juni 2011**

Voorgaande documenten:

Doc 53 **1455/ (2010/2011)**:

- 001: Wetsvoorstel van de heer Madrane en mevrouw Delacroix-Rolin.
002: Intrekking handtekening.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
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)	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:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél. : 02/ 549 81 60		Tel. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail : publications@lachambre.be		e-mail : publicaties@dekamer.be	

**AVIS DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT N° 49 717/4
du 14 juin 2011**

Le Conseil d'État, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 17 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi "modifiant la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de communications électroniques et services de communications électroniques et l'exercice d'activités de radiodiffusion dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, visant à créer une contribution au profit d'organismes de radiodiffusion régionaux" (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-1455/1), a donné l'avis suivant:

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition appelle les observations ci-après.

1. La proposition de loi à l'examen entend insérer un article 13/1 dans la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de communications électroniques et l'exercice d'activités de radiodiffusion dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale¹ qui disposerait en substance comme suit:

"Art. 13/1. § 1^{er}. Tout opérateur qui distribue des programmes de radiodiffusion télévisuelle axés sur Bruxelles-Capitale qui sont diffusés par les organismes de radiodiffusion régionaux autorisés par la Communauté française ou la Communauté flamande verse, annuellement, à ces organismes une contribution correspondant à 2,5 euros par an et par utilisateur établi dans la Région de Bruxelles-Capitale. [...].

§ 2. La contribution visée au paragraphe 1^{er} est répartie à raison de 80 % au profit de l'organisme de radiodiffusion régional autorisé par la Communauté française et à raison de 20 % au profit de l'organisme de radiodiffusion régional autorisé par la Communauté flamande.

§ 3. [...]."

Au vu de ce qui précède, le résumé de cette proposition de loi cerne dès lors très adéquatement son objet lorsqu'il énonce qu':

"En vue de contribuer au financement des télévisions régionales de la Région de Bruxelles-Capitale, la proposition de loi

¹ Dans la version française de la proposition, la phrase liminaire de l'article 2 cite la loi du 30 mars 1995 avec un intitulé incorrect.

**ADVIES VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE NR. 49.717/4
van 14 juni 2011**

De Raad van State, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 17 mei 2011 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een wetvoorstel "tot wijziging van de wet van 30 maart 1995 betreffende de elektronische-communicatie-netwerken en -diensten en de uitoefening van omroepactiviteiten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en tot instelling van een bijdrage ten gunste van regionale omroeporganisaties" (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, nr. 53-1455/1), heeft het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Het voorliggende wetsvoorstel strekt ertoe een artikel 13/1 in te voegen in de wet van 30 maart 1995 betreffende de elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de uitoefening van omroepactiviteiten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en tot instelling van een bijdrage ten gunste van regionale omroeporganisaties¹, welk artikel in essentie zou luiden als volgt:

"Art. 13/1. § 1. Elke operator die op Brussel-Hoofdstadgerichte televisie-omroepprogramma's verdeelt welke worden uitgezonden door regionale omroeporganisaties gemachtigd door de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap, stort jaarlijks aan die organisaties een bijdrage ten belope van 2,5 miljoen euro per jaar en per in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gevestigde gebruiker. [...].

§ 2. De in § 1 bedoelde bijdrage wordt verdeeld *a rato* van 80 % ten voordele van de door de Franse Gemeenschap gemachtigde omroeporganisatie, en *a rato* van 20 % ten voordele van de door de Vlaamse Gemeenschap gemachtigde omroeporganisatie.

§ 3. [...]."

Gelet op het voorgaande wordt de strekking van dit wetsvoorstel in de samenvatting ervan genoegzaam omschreven als volgt:

"Om bij te dragen tot de financiering van de regionale televisiestations in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voorziet

¹ In de Franse versie van het voorstel wordt in de inleidende zin van artikel 2 het opschrift van de wet van 30 maart 1995 niet correct geciteerd.

instaure une cotisation à charge des utilisateurs établis dans la Région de Bruxelles-Capitale, retenue par l'opérateur de réseau de distribution et reversée aux chaînes concernées, moyennant une clé de répartition".

2. Ce n'est pas la première fois que la section de législation est appelée à se prononcer sur la question de savoir si l'État fédéral, agissant au titre des compétences qu'il exerce en région bilingue de Bruxelles-Capitale dans les matières culturelles bicommunautaires, peut instaurer une taxe en vue d'en affecter le produit au soutien d'activités ou d'organismes qui relèvent de la compétence exclusive des Communautés française et flamande ².

Dans l'avis 31 341/VR, donné le 28 février 2001, sur une demande émanant du Président de la Chambre des Représentants au sujet d'un projet devenu la loi du 8 juillet 2001 "modifiant la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion et l'exercice d'activités de radiodiffusion dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale" ³, les chambres réunies de la section de législation se sont exprimées comme suit:

"Portée de la disposition du projet de loi soumise pour avis

Selon la lettre du Président de la Chambre des représentants, la demande d'avis porte uniquement sur l'article 23bis, alinéa 6, en projet, de la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion et l'exercice d'activités de radiodiffusion dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (article 13 du projet, tel qu'il a été amendé par le Sénat).

Cet article 23bis prévoit une taxe qui devra être payée chaque année par les distributeurs autorisés. Le produit de cette taxe est destiné à la sauvegarde du patrimoine audiovisuel. Le texte adopté par la Chambre des représentants précisait qu'il devait s'agir du patrimoine audiovisuel 'biculturel'; cette précision a été omise par le Sénat.

Selon le texte approuvé par la Chambre, le Roi devait déterminer chaque année les projets relatifs au patrimoine audiovisuel (biculturel) susceptibles de bénéficier du concours de ce "fonds" ⁴.

² En application de l'article 127, § 2, de la Constitution, les décrets des Communautés française et flamande pris dans les matières culturelles ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté.

³ Doc. parl., Chambre, 1999-2000, n° 50-0774/010, p. 2549.

⁴ Note infrapaginale (1) de l'avis cité: L'article 30 du projet prévoit la création d'un fonds budgétaire en vue de l'affectation du produit de la taxe.

dit wetsvoorstel in de instelling van een bijdrage ten laste van de in dat gewest gevestigde gebruikers, die wordt afgehouden door de distributienetoperator, en die aan de hand van een verdeelsleutel wordt doorgestort aan de betrokken zenders".

2. Het is niet voor het eerst dat de afdeling Wetgeving zich moet uitspreken over de vraag of de federale Staat, optredend in de uitoefening van de bevoegdheden die hij uitoefent in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad inzake bicommunautaire culturele aangelegenheden, een belasting mag invoeren met het doel de opbrengst ervan aan te wenden ter ondersteuning van activiteiten of instellingen die uitsluitend onder de bevoegdheid van de Vlaamse en Franse Gemeenschap vallen².

In advies 31 341/VR, op 28 februari 2001 verstrekt naar aanleiding van een vraag van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers in verband met een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 8 juli 2001 "tot wijziging van de wet van 30 maart 1995 betreffende de netten voor distributie voor omroepuitzendingen en de uitoefening van televisieomroepactiviteiten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad"³, hebben de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving het volgende verklaard:

"Strekking van de voor advies voorgelegde bepaling van het wetsontwerp

De adviesaanvraag heeft, blijkens het schrijven van de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, enkel betrekking op het ontworpen artikel 23bis, zesde lid, van de wet van 30 maart 1995 betreffende de netten voor distributie voor omroepuitzendingen en de uitoefening van televisieomroepactiviteiten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad (artikel 13 van het ontwerp, zoals het door de Senaat geamendeerd is).

Dat artikel 23bis voorziet in een heffing die jaarlijks betaald moet worden door de kabelmaatschappijen die een vergunning hebben gekregen. De opbrengst van die heffing is bedoeld om het audiovisueel patrimonium te beschermen. In de door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurde tekst was gepreciseerd dat het moest gaan om het "bicultureel" audiovisueel patrimonium; die precisering is door de Senaat weggelaten.

Volgens de door de Kamer goedgekeurde tekst moest de Koning ieder jaar bepalen welke projecten inzake het (bicultureel) audiovisueel patrimonium steun uit dit 'fonds' ⁴ konden genieten.

² Met toepassing van artikel 127, § 2, van de Grondwet, hebbende de decreten van de Vlaamse en Franse Gemeenschap kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede, tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt, ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.

³ Parl.St. Kamer 1999-2000, nr 50-0774/010, blz. 2549.

⁴ Voetnoot (1) van het geciteerde advies: Artikel 30 van het ontwerp voorziet in de oprichting van een begrotingsfonds, met het oog op de aanwending van de opbrengst van de heffing.

Alors que le projet de loi était examiné par le Sénat dans le cadre de la procédure d'évocation, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale adopta le 26 janvier 2001 une résolution dans laquelle il demandait que soit organisée une concertation entre la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande et la Communauté française, et l'État fédéral, à propos de la taxe à instaurer.

Cette résolution a conduit le Sénat à amender le projet. Comme il a déjà été mentionné ci-dessus, le texte amendé par le Sénat prévoit que le produit de la taxe est affecté au financement "du" patrimoine audiovisuel, sans restriction au patrimoine audiovisuel "biculturel"⁵. En outre, il est ajouté à l'article 23*bis* en projet un alinéa 6 rédigé comme suit:

"Un accord de coopération sera conclu avec les autorités compétentes en matière culturelle dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale".

La demande d'avis porte sur cette dernière disposition. Il est notamment demandé au Conseil d'État de se prononcer sur la question de savoir si le législateur fédéral est compétent pour adopter cette disposition.

COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ FÉDÉRALE

1. La question de savoir si l'autorité fédérale est compétente pour instaurer une taxe à la charge des distributeurs qui disposent dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale d'un réseau de radiodistribution et de télédistribution (voir l'article 2 de la loi du 30 mars 1995), ne doit plus être examinée dans le cadre du présent avis.

Le Conseil d'État estime toutefois devoir rappeler son avis 29 858/4 du 15 février 2000 relatif au projet initial, dans lequel il a considéré que l'autorité fédérale, compétente en ce qui concerne les institutions biculturelles établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (article 127, § 2, de la Constitution), peut imposer une taxe aux distributeurs relevant de sa compétence. Le Conseil d'État a en outre relevé que le principe d'égalité n'est pas violé par le fait que cette taxe est uniquement perçue dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale⁶.

2. La demande d'avis concerne la compétence de l'autorité fédérale pour régler l'affectation du produit de la taxe, de la manière proposée par le Sénat.

⁵ *Note infrapaginale (1) de l'avis cité*: L'article 30 du projet n'a pas été adapté à cette modification. Selon la rubrique en projet du tableau annexé à la loi du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires, les moyens du fonds concerné sont limités au "Financement de la sauvegarde du patrimoine audiovisuel biculturel".

⁶ *Note infrapaginale (1) de l'avis cité*: Conseil d'État, section de législation, avis 29 858/4 du 15 février 2000, *Doc. parl.*, Chambre, n° 50-0774/1, (38), 39.

Terwijl het wetsontwerp, in het kader van de evocatieprocedure, door de Senaat besproken werd, nam de Brusselse Hoofdstedelijke Raad op 26 januari 2001 een resolutie aan, waarin hij aandrang op overleg tussen het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap, en de federale Staat, over de in te voeren heffing.

Die resolutie heeft de Senaat ertoe gebracht om het ontwerp te amenderen. Zoals hiervoor reeds is vermeld, is volgens de door de Senaat geamendeerde tekst de opbrengst van de heffing bestemd voor de financiering van "het" audiovisueel patrimonium, zonder beperking tot het "bicultureel" audiovisueel patrimonium⁵. Bovendien is aan het ontworpen artikel 23*bis* een zesde lid toegevoegd, luidend als volgt:

"Er wordt een samenwerkingsakkoord afgesloten met de overheden die bevoegd zijn voor de culturele aangelegenheden in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad".

De adviesaanvraag heeft betrekking op die laatste bepaling. Aan de Raad van State wordt met name gevraagd een advies te geven over de vraag of de federale wetgever bevoegd is om die bepaling aan te nemen.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

1. De vraag of de federale overheid bevoegd is om een heffing op te leggen aan de kabelmaatschappijen die in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad beschikken over een net voor de distributie van radio- of televisieomroepuitzendingen (zie artikel 2 van de wet van 30 maart 1995), hoeft in dit advies niet meer onderzocht te worden.

De Raad van State meent evenwel te moeten herinneren aan zijn advies 29 858/4 van 15 februari 2000 over het oorspronkelijke ontwerp, waarin hij overwogen heeft dat de federale overheid, bevoegd ten aanzien van de biculturele instellingen die in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad zijn gevestigd (artikel 127, § 2, van de Grondwet), aan de onder haar bevoegdheid ressorterende kabelmaatschappijen een belasting kan opleggen. De Raad van State heeft voorts opgemerkt dat het gelijkheidsbeginsel niet geschonden wordt door het feit dat die belasting enkel in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad geheven wordt⁶.

2. De adviesaanvraag heeft betrekking op de bevoegdheid van de federale overheid om de bestemming van de opbrengst van de heffing te regelen, op de wijze zoals die door de Senaat wordt voorgesteld.

⁵ *Voetnoot (1) van het geciteerde advies*: Artikel 30 van het ontwerp is met die wijziging niet in overeenstemming gebracht. Volgens de ontworpen rubriek van de tabel gevoegd bij de wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen blijven de middelen van het betrokken fonds beperkt tot de "financiering van de bescherming van het bicultureel audiovisueel patrimonium".

⁶ *Voetnoot (1) van het geciteerde advies*: Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 29 858/4 van 15 februari 2000, *Parl. St. Kamer*, nr. 50-0774/1, (38), 39.

Comme il a déjà été relevé ci-dessus, le Sénat a supprimé cette limitation qui consistait à n'accorder une aide qu'aux projets concernant le patrimoine audiovisuel "biculturel". Selon le texte adopté par le Sénat, une aide pourrait au contraire être accordée, non seulement à des projets concernant le patrimoine audiovisuel biculturel (pour lequel l'autorité fédérale est compétente), mais également à des projets concernant le patrimoine audiovisuel monoculturel (pour lequel soit la Communauté française, soit la Communauté flamande est compétente).

Pour apprécier la compétence de l'autorité fédérale en ce qui concerne le règlement de l'affectation du produit de la taxe, il convient de se fonder sur la distinction opérée entre ces deux types de projets.

2.1. L'autorité fédérale est compétente pour prévoir unilatéralement que le produit de la taxe est réparti entre des projets concernant le patrimoine audiovisuel biculturel.

Le texte adopté par le Sénat soulève la question de savoir si l'autorité fédérale peut subordonner l'exercice de sa propre compétence à la conclusion d'un accord de coopération avec la Communauté française et la Communauté flamande. Comme l'indiquent les travaux préparatoires du texte visé, l'intention est en effet que ces deux communautés soient associées "à la définition des projets appelés à bénéficier de ce fonds" ⁷.

En principe, le législateur fédéral peut disposer que le Roi ne peut exercer la compétence qui lui est attribuée que si certaines conditions ont été remplies. Ces conditions doivent toutefois être compatibles avec la Constitution et avec les règles répartitrices de compétences. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Comme l'a en effet relevé la Cour d'arbitrage, "la conclusion d'un accord de coopération prévu par l'article 92bis (de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) ne peut entraîner un échange, un abandon ou une restitution de compétence; il s'agirait là d'une violation des règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État fédéral, des Communautés et des Régions"⁸. Or, en subordonnant la désignation des projets pour lesquels l'autorité fédérale est seule compétente, à l'accord des deux communautés visées, l'autorité fédérale abandonnerait en partie sa compétence.

⁷ *Note infrapaginale (1) de l'avis cité*: Commentaire relatif à l'amendement n° 3 de M. Moureaux et consorts, *Doc. parl.*, Sénat, n° 2-602/6, p. 2. Voyez également le rapport complémentaire fait au nom de la Commission des finances et des affaires économiques, *Doc. parl.*, Sénat, n° 2-602/8, p. 4-5.

⁸ *Note infrapaginale (1) de l'avis cité*: Cour d'arbitrage, 3 mars 1994, n° 17/94, cons. B.5.3.

Zoals hiervóór al is opgemerkt, heeft de Senaat de beperking opgeheven, die erin bestond dat enkel aan projecten inzake het "bicultureel" audiovisueel patrimonium steun verleend zou kunnen worden. Volgens de door de Senaat goedgekeurde tekst zou integendeel steun verleend kunnen worden, niet enkel aan projecten inzake het bicultureel audiovisueel patrimonium (waarvoor de federale overheid bevoegd is), maar ook aan projecten inzake het monocultureel audiovisueel patrimonium (waarvoor hetzij de Vlaamse Gemeenschap, hetzij de Franse Gemeenschap bevoegd is).

Voor de beoordeling van de bevoegdheid van de federale overheid i.v.m. de regeling van de bestemming van de opbrengst van de heffing, dient van het onderscheid tussen die twee soorten projecten te worden uitgegaan.

2.1. De federale overheid is bevoegd om eenzijdig te bepalen dat de opbrengst van de heffing verdeeld wordt over projecten inzake het bicultureel audiovisueel patrimonium.

De door de Senaat goedgekeurde tekst doet de vraag rijzen of de federale overheid de uitoefening van haar eigen bevoegdheid afhankelijk mag stellen van het sluiten van een samenwerkingsakkoord met de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap. Zoals uit de parlementaire voorbereiding van de bedoelde tekst blijkt, is het immers de bedoeling dat die twee gemeenschappen "betrokken worden bij het omschrijven van de projecten die de geldmiddelen zullen ontvangen" ⁷.

In beginsel kan de federale wetgever bepalen dat de Koning de hem opgedragen bevoegdheid slechts mag uitoefenen als aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Die voorwaarden moeten dan echter wel verenigbaar zijn met de Grondwet en met de bevoegdheidsverdelende regels. Dit is te dezen niet het geval.

Zoals het Arbitragehof immers opgemerkt heeft, "mag het sluiten van een samenwerkingsakkoord waarin (artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) voorziet, niet een uitwisseling, een afstand of een teruggave van bevoegdheden tot gevolg hebben; dit ware een schending van de door of krachtens de Grondwet bepaalde regels voor het vaststellen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten"⁸. Welnu, door het aanwijzen van projecten waarvoor de federale overheid alléén bevoegd is, afhankelijk te stellen van het akkoord van de twee genoemde gemeenschappen, zou de federale overheid gedeeltelijk afstand doen van haar bevoegdheid.

⁷ *Voetnoot (1) van het geciteerde advies*: Toelichting bij amendement nr. 3 van de heer Moureaux c.s., *Parl. St.*, Senaat, nr. 2-602/6, blz. 2. Zie ook het aanvullend verslag namens de Commissie voor de financiën en voor de economische aangelegenheden, *Parl. St.* Senaat, nr. 2-602/8, blz. 4-5.

⁸ *Voetnoot (1) van het geciteerde advies*: Arbitragehof, 3 maart 1994, nr. 17/94, overw. B.5.3.

2.2. Selon le texte adopté par le Sénat, le produit de la taxe pourrait également être attribué à des projets pour lesquels les deux communautés visées sont compétentes⁹.

L'autorité fédérale ne pourrait affecter unilatéralement des moyens financiers à de tels projets. En effet, la fixation des moyens financiers d'une politique culturelle relève de l'acte de 'régler' les matières culturelles¹⁰. Or, 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 financiers¹¹.

L'article 23*bis*, alinéa 6, en projet, de la loi du 30 mars 1995 exclut certes la possibilité pour l'autorité fédérale de décider unilatéralement de l'attribution de moyens financiers à des projets qui relèvent des communautés. La conclusion d'un accord de coopération avec les communautés, sur la seule affectation des moyens du fonds budgétaire fédéral, ne peut toutefois conférer à l'autorité fédérale la compétence d'affecter ces moyens à de tels projets. Un accord de coopération ne serait compatible avec le principe des compétences exclusives que s'il prévoyait l'exercice conjoint de compétences propres de l'autorité fédérale et des communautés. Tel n'est toutefois pas l'intention du texte adopté par le Sénat: comme il a déjà été relevé ci-dessus, il s'agit d'un accord sur la manière dont sont répartis les moyens du fonds budgétaire fédéral. Sans apport des communautés, il n'est pas question d'exercice conjoint de compétences propres¹², et un accord de coopération est donc impossible.

Le gouvernement fédéral peut bien sûr tenter de conclure avec les communautés un accord de coopération relatif à l'apport conjoint de moyens en vue du financement du

2.2. De opbrengst van de heffing zou, volgens de door de Senaat goedgekeurde tekst, ook kunnen gaan naar projecten waarvoor de twee genoemde gemeenschappen bevoegd zijn⁹.

De federale overheid zou niet eenzijdig financiële middelen kunnen besteden aan dergelijke projecten. Het vaststellen van de financiële middelen voor het voeren van een cultureel beleid behoort immers tot het 'regelen' van de culturele aangelegenheden¹⁰. Welnu, het komt de federale overheid niet toe, ook niet via de bestemming van financiële middelen, zich te mengen in aangelegenheden die tot de uitsluitende bevoegdheid van de gemeenschappen behoren¹¹.

Het ontworpen artikel 23*bis*, zesde lid, van de wet van 30 maart 1995 sluit weliswaar uit dat de federale overheid eenzijdig zou kunnen beslissen over de toewijzing van financiële middelen aan projecten die ressorteren onder de gemeenschappen. Het sluiten van een samenwerkingsakkoord met de gemeenschappen, enkel over de besteding van de middelen van het federale begrotingsfonds, kan de federale overheid echter niet de bevoegdheid verlenen om die middelen aan dergelijke projecten te besteden. Een samenwerkingsakkoord zou slechts verenigbaar zijn met het beginsel van de exclusieve bevoegdheden, als daarin voorzien zou worden in de gezamenlijke uitoefening van eigen bevoegdheden van de federale overheid en van de gemeenschappen. Dit is echter niet de bedoeling van de door de Senaat goedgekeurde tekst: zoals hiervóór al is opgemerkt, gaat het om een akkoord over de wijze waarop de middelen van het federale begrotingsfonds verdeeld worden. Zonder inbreng van de gemeenschappen, is er geen gezamenlijke uitoefening van eigen bevoegdheden¹², en is er dus geen plaats voor een samenwerkingsakkoord.

Uiteraard kan de federale regering proberen om met de gemeenschappen een samenwerkingsakkoord te sluiten over het gezamenlijk inbrengen van middelen ter financiering

⁹ *Note infrapaginale (2) de l'avis cité*: Au sein de la commission du Sénat, l'un des auteurs de l'amendement a déclaré que le produit pourrait, par exemple, être partagé "entre les deux télévisions locales, "Télé Bruxelles" et "TV Brussel" (rapport complémentaire cité, p. 3-4).

¹⁰ *Note infrapaginale (3) de l'avis cité*: Cour d'arbitrage, 3 octobre 1996, n° 54/96, cons. B.5.

¹¹ *Note infrapaginale (4) de l'avis cité*: Conseil d'État, section de législation, avis 27 323/3 du 17 février 1998 sur une proposition de loi portant création d'un Fonds de prévention du tabagisme, *Doc. parl.*, Sénat, n° 1-821/3, p. 2; Conseil d'État, section de législation, avis 28 763/3 du 26 janvier 1999 sur une proposition de loi créant un Fonds de compensation temporaire pour le parrainage et la lutte contre le tabagisme, *Doc. parl.*, Chambre, 1998-99, n° 1886/3, p. 3.

¹² *Note infrapaginale (1) de l'avis cité*: Il ne pourrait être objecté que les dispositions en projet impliquent l'exercice conjoint de la compétence de l'autorité fédérale en ce qui concerne la perception de la taxe et celui de la compétence des communautés pour ce qui est du financement de projets monoculturels. Un tel exercice conjoint de compétences implique en effet le transfert de moyens financiers de l'autorité fédérale aux communautés. Les dispositions en projet prévoieraient donc un mécanisme de financement des communautés. En vertu de l'article 175, alinéa 1^{er}, de la Constitution, un tel régime ne peut être établi que par la voie d'une loi spéciale, et non d'une loi ordinaire.

⁹ *Voetnoot (2) van het geciteerde advies*: In de commissie van de Senaat heeft een van de indieners van het amendement verklaard dat de opbrengst bijvoorbeeld verdeeld zou kunnen worden "onder de twee plaatselijke televisieomroeporganisaties, "TV Brussel" en "Télé Bruxelles"" (aangehaald aanvullend verslag, blz.3-4).

¹⁰ *Voetnoot (3) van het geciteerde advies*: Arbitragehof, 3 oktober 1996, nr. 54/96, overw. B.5.

¹¹ *Voetnoot (1) van het geciteerde advies*: R.v.St., afd. Wetg., advies 27 323/3 van 17 februari 1998 over een wetsvoorstel houdende de oprichting van een Tabakspreventiefonds, *Parl. St. Senaat*, nr. 1-821/3, 2; R.v.St., afd. Wetg., advies 28 763/3 van 26 januari 1999 over een wetsvoorstel tot oprichting van een Fonds voor de tijdelijke compensatie van gederfde sponsoring en voor de bestrijding van het roken, *Parl. St. Kamer*, 1998-99, nr. 1886/3, blz. 3.

¹² *Voetnoot (1) van het geciteerde advies*: Hiertegen zou niet opgeworpen kunnen worden dat de ontworpen regeling de gezamenlijke uitoefening inhoudt van de bevoegdheid van de federale overheid om de heffing te innen en van de bevoegdheid van de gemeenschappen om mono-culturele projecten te financieren. Een dergelijke gezamenlijke uitoefening van bevoegdheden komt er immers op neer dat financiële middelen van de federale overheid worden overgedragen aan de gemeenschappen. Aldus zou voorzien worden in een mechanisme inzake de financiering van de gemeenschappen. Op grond van artikel 175, eerste lid, van de Grondwet kan een dergelijke regeling echter enkel bij bijzondere wet, niet bij gewone wet, vastgesteld worden.

patrimoine audiovisuel, ainsi qu'à l'affectation conjointe de ces moyens à des projets biculturels et monoculturels. Indépendamment du fait que telle n'a pas été l'intention du Sénat et que le texte soumis pour avis ne porte pas sur une telle coopération, il est en tout cas prématuré de faire état d'un tel accord de coopération dans une loi ordinaire. Le législateur fédéral n'est pas tenu, en outre, d'habiliter le gouvernement fédéral à conclure pareil accord.

Bref, en ce qui concerne les projets relevant des communautés, l'article 23*bis*, alinéa 6, en projet, ne peut davantage lever l'impossibilité, pour l'autorité fédérale, de financer, dans la situation actuelle, de tels projets.

3. À la lumière de ce qui précède, il convient de tirer les conclusions suivantes:

Dans les circonstances actuelles, c'est-à-dire tant qu'il n'existe aucun accord de coopération par lequel l'autorité fédérale et les communautés fixent conjointement un régime concernant l'aide au patrimoine audiovisuel, l'autorité fédérale peut uniquement verser le produit de la taxe, visée à l'article 23*bis* soumis pour examen, à des projets concernant le patrimoine audiovisuel biculturel.

En ce qui concerne ces projets, l'autorité fédérale ne peut subordonner son intervention à un accord de coopération avec les communautés.

Les amendements qui ont été adoptés au Sénat ne sont dès lors pas conformes aux règles relatives à la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les communautés.

Naturellement, il n'en demeure pas moins que l'autorité fédérale et les communautés peuvent toujours conclure un accord de coopération relatif à la protection conjointe du patrimoine audiovisuel. Le législateur ordinaire ne peut toutefois pas contraindre les communautés à conclure pareil accord. Il est dès lors dénué de sens de disposer que l'autorité fédérale doit conclure un tel accord avec la Communauté française et la Communauté flamande".

3. Les objections élevées par les chambres réunies de la section de législation dans l'avis précité valent *mutatis mutandis* pour la proposition de loi à l'examen: comme le législateur fédéral n'est pas habilité à intervenir dans des matières relevant de la compétence exclusive des communautés, fût-ce par l'affectation de moyens financiers, la proposition examinée excède nécessairement les compétences de l'autorité fédérale; à travers cette proposition, le législateur fédéral institue en effet un prélèvement dans le secteur des matières culturelles bicommunautaires, prélèvement dont le produit est versé "aux organismes de radiodiffusion régionaux autorisés par la Communauté française ou flamande", c'est-à-dire à des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une

van het audiovisueel patrimonium, en over het gezamenlijk besteden van die middelen aan biculturele en mono-culturele projecten. Nog afgezien van het feit dat dit niet de bedoeling van de Senaat is, en dat de thans voorliggende tekst niet op een dergelijke samenwerking betrekking heeft, is het in elk geval voorbarig om in een gewone wet melding te maken van een dergelijk samenwerkingsakkoord. De federale wetgever hoeft de federale regering bovendien niet te machtigen om een dergelijk samenwerkingsakkoord te sluiten.

Kortom, ook in verband met de projecten die onder de gemeenschappen ressorteren, kan het ontworpen artikel 23*bis*, zesde lid, geen uitweg bieden voor de onmogelijkheid waarin de federale overheid zich bevindt om, in de huidige stand van zaken, dergelijke projecten te financieren.

3. Het voorgaande leidt tot de volgende conclusies:

In de huidige omstandigheden, d.w.z. zolang er geen samenwerkingsakkoord is waarbij de federale overheid en de gemeenschappen gezamenlijk een regeling i.v.m. de steun aan het audiovisueel patrimonium vaststellen, kan de federale overheid de opbrengst van de in het ontworpen artikel 23*bis* bedoelde heffing enkel uitkeren aan projecten inzake het bicultureel audiovisueel patrimonium.

Voor die projecten mag de federale overheid haar optreden niet afhankelijk stellen van een samenwerkingsakkoord met de gemeenschappen.

De amendementen die in de Senaat zijn goedgekeurd, zijn dan ook niet in overeenstemming met de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gemeenschappen.

Dit neemt uiteraard niet weg dat de federale overheid en de gemeenschappen steeds een samenwerkingsakkoord kunnen sluiten over de gezamenlijke bescherming van het audiovisueel patrimonium. De gewone wetgever kan de gemeenschappen echter niet dwingen tot het sluiten van een dergelijk akkoord. Het heeft dan ook geen zin om te bepalen dat de federale overheid een dergelijk akkoord met de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap moet sluiten".

3. De bezwaren die de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving hebben geopperd in het voormelde advies gelden *mutatis mutandis* voor het onderzochte wetsvoorstel: aangezien de federale wetgever niet gemachtigd is om op te treden in aangelegenheden die uitsluitend onder de bevoegdheid vallen van de gemeenschappen, ook al is het maar via de toewijzing van financiële middelen, valt het onderzochte voorstel noodzakelijkerwijze buiten de bevoegdheid van de federale wetgever; met dit voorstel voert de federale wetgever immers een heffing in in de sector van de bicommunautaire culturele aangelegenheden; de opbrengst van die heffing wordt gestort "aan de regionale omroeporganisaties gemachtigd door de Vlaamse of Franse gemeenschap", dit wil zeggen aan instellingen die gevestigd zijn in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun activiteiten geacht

ou à l'autre communauté; or, de telles institutions, qui ne font pas partie du secteur culturel bicommunautaire, ne peuvent être financées par l'autorité fédérale.

4. La proposition de loi envisagée ne saurait donc advenir sans violer les règles de répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les communautés. La section de législation se dispensera dès lors d'en poursuivre l'examen.

La chambre était composée de

Messieurs

P. LIÉNARDY,	président de chambre,
J. JAUMOTTE, L. DETROUX,	conseillers d'État,

Madame

C. GIGOT,	greffier.
-----------	-----------

Le rapport a été présenté par M. P. Ronvaux, auditeur.

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

<i>Le greffier,</i>	<i>Le président,</i>
C. GIGOT	P. LIÉNARDY

moeten worden uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap; zulke instellingen die geen deel uitmaken van de bicommunautaire culturele sector, kunnen evenwel niet door de federale overheid gefinancierd worden;

4. Het beschouwde wetsvoorstel kan dus geen doorgang vinden zonder de regels te schenden inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gemeenschappen. De afdeling Wetgeving zet het onderzoek ervan bijgevolg niet voort.

De kamer was samengesteld uit

de Heren

P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
J. JAUMOTTE, L. DETROUX,	staatsraden,

Mevrouw

C. GIGOT,	griffier.
-----------	-----------

Het verslag werd uitgebracht door de heer P. Ronvaux, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. Liénardy.

<i>De griffier,</i>	<i>De voorzitter,</i>
C. GIGOT	P. LIÉNARDY