



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 71.750/1/V
van 1 augustus 2022

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met het verdrag van de Raad van Europa inzake een integrale benadering van veiligheid, beveiliging en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen, gedaan te Saint Denis op 3 juli 2016’

Op 22 juni 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 9 augustus 2022*, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met het verdrag van de Raad van Europa inzake een integrale benadering van veiligheid, beveiliging en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen, gedaan te Saint Denis op 3 juli 2016’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 juli 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter en Paul LEMMENS, kamervoorzitter, Chantal BAMPES, staatsraad, Bruno PEETERS, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 augustus 2022.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe, wat betreft de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, instemming te verlenen met het Verdrag van de Raad van Europa ‘inzake een integrale benadering van veiligheid, beveiliging en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen, gedaan te Saint-Denis op 3 juli 2016’ (hierna: het Verdrag).

Het verdrag komt in de plaats van de Europese Overeenkomst ‘inzake gewelddadigheden gepleegd door en wangedrag van toeschouwers rond sportevenementen en in het bijzonder rond voetbalwedstrijden, ondertekend te Straatsburg op 19 augustus 1985’, goedgekeurd bij decreet van 5 juni 1990.

VORMVEREISTEN

3. Het advies van de Inspectie van Financiën dateert van 22 juni 2016 en het begrotingsakkoord dateert van 28 juni 2016.

Gevraagd of er een recenter advies van de Inspectie van Financiën en een recenter begrotingsakkoord werden gevraagd en zoniet of dit alsnog zal gebeuren, antwoordde de gemachtigde:

“Er werd geen nieuw advies IF ingewonnen. Zoals aangegeven in mijn antwoord van 27 juni 2022 betreft dit de verderzetting van de instemmingsprocedure. Na advies van de Raad van State hecht de Vlaamse regering haar definitieve goedkeuring aan het ontwerp van instemmingsdecreet en wordt dit ter stemming ingediend in het Vlaams Parlement.”

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft in advies 67.185/3 van 15 april 2020 over het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 3 juli 2020 ‘houdende instemming met de Aanvullende Overeenkomst, ondertekend te Brussel op 24 mei 2017 bij het Verdrag ter oprichting van een Europees Ruimteagentschap van 30 mei 1975, tussen het Koninkrijk België en de Europese Ruimtevaartorganisatie inzake de voorrechten en immuniteiten van het Europees Ruimteagentschap in België’ over deze problematiek opgemerkt:

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

“De Inspectie van Financiën moet haar advies geven en de Minister van Begroting moet zijn akkoord verlenen in het licht van de begrotingstoestand van het ogenblik. Opdat dit advies en dat akkoord relevant zouden zijn, moet de tijd die verstrijkt tussen het advies en het akkoord enerzijds, en de beslissing, anderzijds, in principe kort zijn. Een advies van de Inspectie van Financiën en een begrotingsakkoord kunnen moeilijk in aanmerking worden genomen als uitgangspunt voor een veel later genomen beslissing, als de budgettaire omstandigheden waarvan is uitgegaan door de Inspectie van Financiën en de Minister van Begroting gewijzigd kunnen zijn.

Vermits in dit geval het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord bijna vier jaar oud zijn, moet worden aangenomen dat de budgettaire context is gewijzigd. Rekening houdende met het gegeven dat in principe dient gesteund te worden op een actueel advies van de Inspectie van Financiën en een actueel begrotingsakkoord, dienen een nieuw advies en een nieuw akkoord te worden gevraagd.”

Aan die opmerking wordt thans opnieuw herinnerd.

4. Het Verdrag waarmee het voorontwerp beoogt in te stemmen, heeft betrekking op maatregelen in verband met de organisatie en het beheer van voetbalwedstrijden en andere sportevenementen. Verschillende bepalingen van dat Verdrag hebben betrekking op de actoren van de competitie (sporters, coaches, andere vertegenwoordigers van sportteams, sportclubs), sportorganisaties, organisatoren van sportevenementen en supportersverenigingen. Andere bepalingen hebben tot doel de coördinatie tussen de verschillende organen en actoren in de sport aan te moedigen om een geïntegreerde aanpak inzake “veiligheid, beveiliging en gastvrijheid” op lokaal en nationaal niveau uit te werken en te implementeren, en de internationale samenwerking in dat verband te versterken.

4.1.1. Deze maatregelen die verband houden met het concipiëren van “sportinfrastructuren” vallen onder de aangelegenheid “sport” zoals vermeld in artikel 4, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, als een van de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap op grond van voornoemde bepalingen bevoegd is.

Daaruit volgt dat het voorontwerp van decreet valt binnen het toepassingsgebied van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’ en dat bijgevolg elke overheid, overeenkomstig artikel 6 van deze wet, ertoe gehouden is om bij de voorbereiding en de uitvoering van haar cultuurbeleid alle erkende representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen te betrekken, en om, indien nodig, daartoe organen *ad hoc* op te richten, met het oog op inspraak of advies.

4.1.2. Daarnaast wordt in een adviesverplichting voorzien door artikel 3, § 2, 1°, van het decreet van 30 november 2007 ‘houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media’.

4.2. Bij de adviesaanvraag is een advies van de Vlaamse Sportraad gevoegd van 14 juli 2016.

Gevraagd of, gelet op de eventueel gewijzigde juridische en feitelijke context, dat advies nog actueel is en of er noodzaak bestaat tot het vragen van een nieuw advies om te voldoen aan het verplichte vormvereiste op grond van artikel 6 van de wet van 16 juli 1973 of van artikel 3, § 2, 1^o, van het decreet van 30 november 2007, antwoordde de gemachtigde:

“Er wordt geen nieuw advies aangevraagd. De verplichting om advies te vragen aan de strategische adviesraad geldt niet voor voorontwerpen van decreet houdende instemming met internationale verdragen (artikel III.94, § 2, derde lid Bestuursdecreet).”

Er dient te worden opgemerkt dat de door de gemachtigde aangehaalde vrijstelling op grond van artikel III.94, § 2, derde lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, enkel op de uit artikel 3, § 2, 1^o, van het decreet van 30 november 2007 voortvloeiende adviesverplichting betrekking heeft, maar niet kan ingeroepen worden ten aanzien van de op grond van artikel 6 van de wet van 16 juli 1973 opgelegde adviesverplichting.

Bovendien moet eraan worden herinnerd dat de tijd die verstrijkt tussen het vervullen van vormvoorschriften alvorens een beslissing wordt genomen en de beslissing zelf, in beginsel kort moet zijn. Indien zulks niet het geval is, mag een overheid alleen op de vervulde vormvoorschriften steunen als is aangetoond dat de feitelijke en de juridische omstandigheden die in aanmerking moeten worden genomen, niet zodanig zijn gewijzigd dat de gevolgde procedure als niet meer ter zake dienend moet worden aangemerkt.

De stellers van het voorontwerp dienen bijgevolg na te gaan of *in casu* aan die voorwaarde voldaan is.

5. De stellers van het voorontwerp dienen erover te waken dat aan de voormelde vormvereisten wordt voldaan.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van deze vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan,² moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, alsnog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

6. De memorie van toelichting beperkt zich hoofdzakelijk tot een samenvatting van het Verdrag en de verschillende bepalingen ervan.

Er dient te worden opgemerkt dat ter uitvoering en ter naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag, in de Belgische rechtsorde de nodige maatregelen zullen moeten worden genomen en de nodige aanpassingen van de regelgeving moeten

² Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

plaatsvinden, en dit in beginsel ten laatste op het ogenblik dat de in het Verdrag vervatte bepalingen voor België in werking treden.³

In het licht hiervan verdient het aanbeveling dat het Vlaams Parlement zo volledig mogelijk wordt geïnformeerd over de draagwijdte van het Verdrag waarmee de instemming wordt gevraagd.

Hiertoe wordt in de memorie van toelichting het best gepreciseerd welke door het Verdrag geregelde aangelegenheden onder de bevoegdheid van respectievelijk het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap vallen.

Daarnaast verdient het aanbeveling dat in de memorie van toelichting voldoende nauwkeurig zou worden aangegeven welke maatregelen de overheid al heeft genomen en welke ze nog dient te nemen ter naleving van de verbintenissen die uit het Verdrag voortvloeien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Het verdrag is op 1 november 2017, na drie bekrachtigingen (door Frankrijk, Monaco en Polen), in werking getreden. Volgens artikel 17, lid 2, van het verdrag treedt het verdrag voor elke latere bekrachtiging “in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van een maand na de datum van de nederlegging van de akte van bekrachtiging (...)”.