

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Sécurité, le 8 octobre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant réglementation de l'organisation d'épreuves ou de compétitions sportives pour véhicules automobiles disputées en totalité ou en partie sur la voie publique", a donné le 13 octobre 1997 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 8 oktober 1997 door de Staatssecretaris voor Veiligheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de reglementering van de organisatie van sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatshebben", heeft op 13 oktober 1997 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

OBSERVATION GENERALE

L'arrêté en projet a pour seul fondement l'article 9 de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée par l'arrêté royal du 16 mars 1968. Cette disposition est libellée comme suit :

"L'organisation de et la participation à des épreuves ou compétitions sportives, disputées en totalité ou en partie sur la voie publique, sont interdites, sauf autorisation préalable et écrite des bourgmestres des communes sur le territoire desquelles ces épreuves ou compétitions ont lieu.

L'autorisation précisera, le cas échéant, les précautions à prendre et les conditions à observer, tant par les organisateurs que par les participants, dans l'intérêt de la sécurité des personnes, de la circulation en général et du déroulement normal de l'épreuve ou de la compétition.

Le Roi détermine les conditions auxquelles doivent être subordonnées certaines épreuves et compétitions et la délivrance de l'autorisation; ces conditions portent notamment sur l'assurance de la responsabilité civile."

L'arrêté en projet associe à l'exercice du pouvoir de décision qui revient au bourgmestre, le gouverneur de province, le gestionnaire de la voirie, la commission consultative "Commission pour la sécurité des épreuves ou compétitions sportives de véhicules automobiles" dont la composition est fixée à l'article 18 de l'arrêté en projet,

.../...

le pouvoir sportif national au sens de l'article 2, 1^o, et les fédérations sportives au sens de l'article 2, 2^o.

L'intervention des gouverneurs de province et des gestionnaires de la voirie ne pose pas de problème, en raison des compétences qui sont les leurs.

En ce qui concerne la commission pour la sécurité, il n'y a pas d'obstacle à ce que le Roi impose sa consultation au nombre des conditions de délivrance de l'autorisation (article 7, § 2). Par contre, il ne saurait être admis que cette consultation prenne la forme d'un avis conforme comme le prévoit l'article 7, § 3, alinéa 2.

Par ailleurs, dans certaines de ses dispositions, l'arrêté en projet confère au pouvoir sportif national et aux fédérations sportives, tels qu'ils sont définis par l'arrêté en projet, des pouvoirs qui ne trouvent pas leur fondement dans l'article 9 de la loi précitée ni dans aucune autre disposition légale.

Ainsi, à l'article 3, il est prévu qu'une autorisation ne peut être délivrée par le bourgmestre que pour autant que l'épreuve ou la compétition soit mentionnée sur le calendrier annuel d'au moins une des fédérations sportives ou, si tel n'est pas le cas, qu'une fédération ait donné son "visa officiel". Ces fédérations sportives, qui sont des personnes de droit privé, se voient ainsi reconnaître une sorte de monopole en ce que sans leur accord aucune épreuve ou compétition sportive pour véhicules automobiles ne peut être organisée. En outre, ceci a pour résultat que le bourgmestre ne peut plus exercer pleinement le pouvoir

.../...

d'appréciation que la loi lui confère à l'article 9, alinéa 1er, précité; sa décision est tributaire de celle prise par les fédérations sportives.

L'article 13, 2°, alinéas 5 et 6, prévoit que les chefs de sécurité, les commissaires de route et les stewards que les organisateurs doivent désigner ne peuvent l'être qu'à la condition d'être porteurs du certificat d'aptitude délivré par l'une des fédérations sportives. Ce certificat est délivré et renouvelé à l'issue d'une formation de base ou d'un recyclage organisés par ou sur l'ordre des fédérations sportives, l'intervention de l'autorité publique se limitant à agréer le programme de la formation de base et du recyclage.

Ici encore, on cherche vainement la disposition légale accordant un tel pouvoir à des groupements de droit privé.

A l'article 16, parmi les conditions imposées par l'organisateur aux participants à l'épreuve sportive figure, sous le 3°, l'obligation d'être en possession d'une licence. Celle-ci doit être délivrée par une fédération sportive autorisant la participation au type et au degré d'épreuve ou de compétition organisée. Aucun contrôle de l'autorité publique n'est, en l'occurrence, prévu.

A nouveau, il n'y a aucun fondement légal à l'attribution aux fédérations sportives d'un tel pouvoir liant l'autorité publique.

.../...

Enfin, l'article 17, alinéa 2, dispose qu'en sus du certificat de visite valable, les véhicules automobiles de compétition doivent satisfaire aux prescriptions du pouvoir sportif national ou des fédérations sportives.

Il n'y a pas davantage de base légale à cette disposition qu'aux dispositions précédentes.

Il s'ensuit que les dispositions passées ci-dessus en revue, n'ont pas, en l'état actuel, de fondement légal.

Sous réserve de cette observation générale, le préambule de l'arrêté en projet appelle les observations suivantes :

Alinéa 2

Cet alinéa doit être omis. En effet, l'article 124 de la loi provinciale en tant qu'il vise la mission générale d'exécution des lois, décrets et des arrêtés d'administration générale du gouverneur de province, est superflu et doit être omis.

L'article 128 de la loi provinciale en tant qu'il vise les missions du gouverneur de province, ne procure aucun fondement légal au projet.

Alinéa 3

Cet alinéa doit également être omis. En effet, en ce qui concerne la référence faite à l'article 133 de la nouvelle loi communale, la même remarque que celle faite à

.../...

propos de l'article 124 de la loi provinciale visé à l'alinéa 2 du préambule s'impose : l'article 133 précité vise la mission générale d'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés confiée au bourgmestre.

L'article 134 de la nouvelle loi communale ne procure aucun fondement au projet d'arrêté et doit également être omis.

L'article 135 de la nouvelle loi communale en tant qu'il vise les attributions des communes en général, ne procure aucun fondement légal au projet.

Alinéa 4

L'article 8 de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs ne contient pas de dispositions spécifiques en matière d'assurance autres que celles prévues à l'article 9 de la loi relative à la police de la circulation routière. Cet alinéa doit être omis.

Alinéas 5 et 6

Un texte réglementaire ne peut être référé à titre de fondement d'un autre texte de même intensité de force obligatoire. Ces alinéas doivent également être omis.

.../...

Alinéa 8

Le texte néerlandais doit être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Alinéas 9 à 16

Ces alinéas constituent la motivation spéciale de l'urgence. Conformément à l'usage, il convient de remplacer, dans les alinéas 10 à 16, les mots "Attendu que" par le mot "que".

Observation finale

Le texte néerlandais du projet doit être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise, in fine, du présent avis.

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft de afdeling wetgeving zich bepaald tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKING

Het ontworpen besluit vindt zijn enige rechtsgrond in artikel 9 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968. Die bepaling luidt als volgt :

"De inrichting van en de deelneming aan sportwedstrijden of sportcompetities die geheel of ten dele op de openbare weg plaatshebben, zijn verboden, behoudens voorafgaand en schriftelijk verlof van de burgemeesters van de gemeenten op welker grondgebied die wedstrijden of competities plaatshebben.

Het verlof zal in voorkomend geval bepalen welke voorzorgen dienen te worden getroffen en welke voorwaarden nageleefd, zowel door de organisators als door de deelnemers, in het belang van de veiligheid van personen, van het verkeer in het algemeen en van een normaal verloop van de wedstrijd of van de competitie.

De Koning stelt de voorwaarden vast waaraan bepaalde wedstrijden en competities, alsmede het verlenen van het verlof moeten voldoen; deze voorwaarden hebben onder meer betrekking op de aansprakelijkheidsverzekering."

Krachtens het ontworpen besluit worden de provinciegouverneur, de beheerder van de wegen, de adviescommissie "commissie voor de veiligheid bij sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's" genaamd, waarvan de samenstel-

.../...

ling wordt vastgesteld in artikel 18 van het ontworpen besluit, de "nationale sportmacht" (lees : "nationale sportinstantie") in de zin van artikel 2, 1°, en de "sportfederaties" (lees : sportbonden) in de zin van artikel 2, 2°, betrokken bij de uitoefening van de beslissingsbevoegdheid, die een aangelegenheid van de burgemeester is.

Vanwege hun bevoegdheden, doet het optreden van de provinciegouverneurs en de "beheerders van de wegenis" geen problemen rijzen.

Wat de commissie voor de veiligheid betreft, staat niets eraan in de weg dat de Koning het raadplegen ervan voorschrijft als één van de voorwaarden voor het afgeven van de vergunning (artikel 7, § 2). Er kan echter niet worden aanvaard dat die raadpleging de vorm aanneemt van een eensluidend advies, zoals is bepaald in artikel 7, § 3, tweede lid.

Buitendien verlenen een aantal bepalingen van het ontworpen besluit aan de "nationale sportmacht" en aan de sportbonden zoals ze in het ontworpen besluit omschreven zijn, bevoegdheden waarvoor geen rechtsgrond voorhanden is in artikel 9 van de voormelde wet of in enige andere wetsbepaling.

In artikel 3 wordt aldus bepaald dat de burgemeester slechts een vergunning kan afgeven wanneer de wedstrijd of de competitie vermeld is in het jaarprogramma van ten minste één van de sportbonden of, wanneer zulks niet het geval is, wanneer een sportbond zijn "officiële visum" heeft

.../...

gegeven. Bijgevolg wordt aan de sportbonden, die privaatrechtelijke personen zijn, een soort van monopolie toegekend aangezien zonder hun toestemming geen enkele sportwedstrijd of sportcompetitie voor motorvoertuigen kan worden georganiseerd. Bovendien brengt dit met zich dat de burgemeester niet meer volledig de beoordelingsbevoegdheid kan uitoefenen die hem krachtens het voormelde artikel 9, eerste lid, van de wet wordt verleend; zijn beslissing hangt af van die welke door de sportbonden wordt genomen.

Ingevolge artikel 13, 2°, vijfde en zesde lid, dienen de veiligheidschefs, baancommissarissen en stewards, die door de organisatoren moeten worden aangewezen, houder te zijn van een bekwaamheidsbewijs afgegeven door één van de sportbonden. Dit bewijs wordt afgegeven en vernieuwd na een basisopleiding of een bijscholing, die worden georganiseerd door of in opdracht van de sportbonden. Het optreden van de overheid is beperkt tot het goedkeuren van het programma van de basisopleiding en de bijscholing.

Ook hier zoekt men tevergeefs de wetsbepaling die zulk een bevoegdheid toekent aan privaatrechtelijke groeperingen.

Krachtens artikel 16, 3°, is het bezit van een vergunning één van de voorwaarden die de organisator oplegt aan de deelnemers aan de sportwedstrijd. Die vergunning moet afgegeven zijn door een sportbond die de deelneming aan het soort en de graad van de georganiseerde wedstrijd of competitie toestaat. In dit geval is in geen enkele controle door het openbaar gezag voorzien.

.../...

Eens te meer is er geen enkele rechtsgrond voor de toekenning van zulk een bevoegdheid aan de sportbonden die voor de overheid bindend is.

Ten slotte bepaalt artikel 17, tweede lid, dat de wedstrijdauto's voorzien moeten zijn van een geldig keuringsbewijs en moeten voldoen aan de voorschriften van de nationale sportinstantie of de sportbonden.

Net als de voorgaande bepalingen heeft ook die bepaling geen rechtsgrond.

Daaruit volgt dat de hierboven onderzochte bepalingen bij de huidige stand van zaken geen rechtsgrond hebben.

Onder voorbehoud van die algemene opmerking geeft de aanhef van het ontworpen besluit aanleiding tot de volgende opmerkingen :

Tweede lid

Dit lid dient te vervallen. Artikel 124 van de provinciewet is immers overbodig en moet vervallen omdat het betrekking heeft op de algemene taak van de tenuitvoerlegging van de wetten, decreten en besluiten van algemeen bestuur waarmee de provinciegouverneur belast is.

.../...

In zoverre artikel 128 van de provinciewet betrekking heeft op de taken van de provinciegouverneur, levert het geen rechtsgrond op voor het ontwerp.

Derde lid

Ook dit lid dient te vervallen. Over de verwijzing naar artikel 133 van de nieuwe gemeentewet moet immers dezelfde opmerking worden gemaakt als over die naar artikel 124 van de provinciewet, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef : het voormelde artikel 133 heeft betrekking op de algemene taak waarmee de burgemeester belast is inzake de uitvoering van de wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen en besluiten.

Artikel 134 van de nieuwe gemeentewet verschaft geen enkele rechtsgrond aan het ontwerp van besluit en dient eveneens te vervallen.

Artikel 135 van de nieuwe gemeentewet vormt geen rechtsgrond voor het ontwerp in zoverre het betrekking heeft op de bevoegdheden van de gemeenten in het algemeen.

Vierde lid

In artikel 8 van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen zijn geen andere bijzondere bepalingen aangaande verzekeringen opgenomen dan die welke zijn gemaakt

.../...

in artikel 9 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer. Dit lid dient te vervallen.

Vijfde en zesde lid

Een regelgevend besluit kan niet worden aangevoerd als rechtsgrond voor een regelgevend besluit van gelijke rangorde. Ook die leden dienen te vervallen.

Achtste lid

Men schrijve : "Gelet op het akkoord van Onze Minister van Begroting van ...".

Negende tot zestiende lid

Die leden vormen de bijzondere motivering van de dringende noodzakelijkheid. Volgens de gevestigde gewoonte behoort in de leden 10 tot 16 het woord "gezien" vervangen te worden door het woord "dat".

SLOTOPMERKING

Tot slot dient te worden gewezen op de bijzonder slordige redactie van de Nederlandse tekst van het ontworpen besluit, die zeer talrijke afwijkingen van het correcte taalgebruik bevat, vooral sinds jaar en dag gesignaleerde

.../...

gallicismen, onnederlandse neologismen, te weten letterlijke vertalingen uit het Frans, zoals bijvoorbeeld "nationale sportmacht" en andere ongerechtigheden, zoals het niet nauwkeurig opvolgen van de spellingvoorschriften. Derhalve moet de Nederlandse tekst volledig worden herschreven.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme F. CARLIER, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. F. CARLIER, adjunct-referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN