

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 1er octobre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant le programme de formation et de recyclage pour les stewards, commissaires de route et chefs de sécurité lors d'épreuves ou de compétitions sportives pour véhicules automobiles disputées en totalité ou en partie sur la voie publique", a donné le 10 octobre 1998 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 1 oktober 1998 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende het opleidings- en bijscholingprogramma voor stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs bij sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatshebben", heeft op 10 oktober 1998 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre et le préambule s'expriment en ces termes :

"de omstandigheid dat de stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs slechts op behoorlijke wijze hun taken kunnen uitvoeren voorzien in artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 november 1997 houdende de reglementering van de organisatie van sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatsvinden, nadat ze degelijk opgeleid zijn en het bewijs van bekwaamheid hebben behaald;

dat bij gebreke van onderhavig besluit met bepaling van de voorwaarden van deze opleiding, om redenen dat de sportbonden niet in staat waren volledige voorstellen van opleiding aan de overheid voor te leggen, bij brieven van 06 april, 25 juni 1998 en 04 september 1998 aan de sportbonden een voorlopige en tijdelijke goedkeuring werd gegeven van de opleiding op basis van de ingediende documenten, goedkeuring die op 30 september 1998 echter afloopt;

dat een verdere verlenging van deze tijdelijke en voorlopige goedkeuring niet meer verantwoord is omwille van het vrijblijvende karakter ervan en niet langer noodzakelijk is omdat alle documenten terzake werden ingediend;

dat de uitvaardiging van een reglementering, die de voorwaarden van de opleiding bepaalt, dringend noodzakelijk is om in het belang van de veiligheid het programma van de opleiding van stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs definitief te kunnen goedkeuren;

.../...

dat bij het uitblijven van deze reglementering en van de goedkeuring het verdere verloop van het lopende rallyseizoen, in het bijzonder van nationale en internationale wedstrijden die nog in de loop van de maanden oktober en november plaatsgrijpen, in het gedrang zou brengen, wat een vervalsing van de competitie zou teweegbrengen en de materiële en financiële voorbereidingen teniet zou doen met alle nadelige gevolgen van dien;

dat het besluit niet eerder aan het advies van de Raad van State kon voorgelegd worden nadat het advies werd bekomen van de Commissie voor de veiligheid bij sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's, welk advies op 04 september 1998 werd uitgebracht en waardoor aan het voorontwerp een aantal aanpassingen dienden aangebracht te worden;".

*

* *

1. Dans son avis L. 26.984/4, donné le 13 octobre 1997, sur un projet d'arrêté royal, devenu l'arrêté royal du 28 novembre 1997 "portant réglementation de l'organisation d'épreuves ou de compétitions sportives pour véhicules automobiles disputées en totalité ou en partie sur la voie publique", la section de législation avait mis en évidence que certaines des dispositions de cet arrêté alors en projet conféraient

"au pouvoir sportif national et aux fédérations sportives ... des pouvoirs qui ne trouvent pas leur fondement dans l'article 9 de la loi [relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968], ni dans aucune autre disposition légale.".

.../...

En particulier, elle indiquait :

"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 (...), on cherche vainement la disposition légale accordant un tel pouvoir à des groupements de droit privé."

L'arrêté ministériel en projet, dans la mesure où il entend donner exécution à ces dispositions de l'arrêté royal du 28 novembre 1997, suscite par voie de conséquence, la même objection d'absence de fondement légal.

2. Selon l'article 13, 2°, alinéas 5 et 6, de l'arrêté royal susmentionné, il appartient au Ministre de l'Intérieur, d'une part, de fixer les conditions dans lesquelles les certificats d'aptitude sont délivrés aux chefs de sécurité, aux commissaires de route et aux stewards, et, d'autre part, d'agréer les programmes de formation de base et de recyclage à l'issue desquels les certificats d'aptitude sont respectivement délivrés et renouvelés.

L'arrêté en projet ne doit, dès lors, pas avoir pour objet, contrairement à ce qu'indique son intitulé, de

.../...

"fixer les programmes de formation et de recyclage", mais bien de "fixer les conditions de délivrance des certificats d'aptitude". Parmi ces conditions, peuvent figurer les exigences minimales relatives à ces programmes. Cet arrêté en projet ne peut alors avoir pour effet de dispenser les personnes qui délivrent les certificats, d'arrêter un programme détaillé de formation et de le soumettre à l'approbation du ministre. L'intitulé doit être modifié pour ne pas induire en erreur sur la portée du projet.

D'autre part, les modalités d'évaluation de la formation (article 4 du projet), dans la mesure où elles constituent des éléments du programme de formation doivent être, conformément à l'article 13, 2°, alinéa 6, de l'arrêté royal, soumises à l'agrément du Ministre de l'Intérieur et non, comme le prévoit le projet, approuvées par le Directeur général de la Direction générale de la Police générale du Royaume.

Le chapitre IV, intitulé "Briefing", ajoute une condition à l'admission des chefs de sécurité, des commissaires de route et des stewards. Il n'a pas pour objet les conditions de délivrance des certificats d'aptitude. Il excède, dès lors, la délégation donnée au Ministre de l'Intérieur par l'article 13, 2°, alinéa 5, de l'arrêté royal.

Le texte néerlandais du projet laisse à désirer. A cet égard, il est renvoyé à l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief en in de aanhef aldus :

"de omstandigheid dat de stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs slechts op behoorlijke wijze hun taken kunnen uitvoeren voorzien in artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 november 1997 houdende de reglementering van de organisatie van sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatsvinden, nadat ze degelijk opgeleid zijn en het bewijs van bekwaamheid hebben behaald;

dat bij gebreke van onderhavig besluit met bepaling van de voorwaarden van deze opleiding, om redenen dat de sportbonden niet in staat waren volledige voorstellen van opleiding aan de overheid voor te leggen, bij brieven van 06 april, 25 juni 1998 en 04 september 1998 aan de sportbonden een voorlopige en tijdelijke goedkeuring werd gegeven van de opleiding op basis van de ingediende documenten, goedkeuring die op 30 september 1998 echter afloopt;

dat een verdere verlenging van deze tijdelijke en voorlopige goedkeuring niet meer verantwoord is omwille van het vrijblijvende karakter ervan en niet langer noodzakelijk is omdat alle documenten terzake werden ingediend;

dat de uitvaardiging van een reglementering, die de voorwaarden van de opleiding bepaalt, dringend noodzakelijk is om in het belang van de veiligheid het programma van de opleiding van stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs definitief te kunnen goedkeuren;

.../...

dat bij het uitblijven van deze reglementering en van de goedkeuring het verdere verloop van het lopende rallyseizoen, in het bijzonder van nationale en internationale wedstrijden die nog in de loop van de maanden oktober en november plaatsgrijpen, in het gedrang zou brengen, wat een vervalsing van de competitie zou teweegbrengen en de materiële en financiële voorbereidingen teniet zou doen met alle nadelige gevolgen van dien;

dat het besluit niet eerder aan het advies van de Raad van State kon voorgelegd worden nadat het advies werd bekomen van de Commissie voor de veiligheid bij sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's, welk advies op 04 september 1998 werd uitgebracht en waardoor aan het voorontwerp een aantal aanpassingen dienden aangebracht te worden;".

*

* *

1. De afdeling wetgeving had in haar advies L. 26.984/4 van 13 oktober 1997, over een ontwerp van koninklijk besluit dat het koninklijk besluit van 28 november 1997 "houdende de reglementering van de organisatie van sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatshebben" is geworden, erop gewezen dat een aantal bepalingen van dat besluit, dat zich toen in een ontwerpfase bevond,

"aan de "nationale sportmacht" en aan de sportbonden (...) bevoegdheden [verleenden] waarvoor geen rechtsgrond voorhanden is in artikel 9 van de (...) wet [betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968], of in enige andere wetsbepaling.".

.../...

Zij stelde meer bepaald het volgende :

"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.

(...) hier zoekt men tevergeefs de wetsbepaling die zulk een bevoegdheid toekent aan privaatrechtelijke groeperingen."

Het ontworpen ministerieel besluit geeft dan ook, voor zover het ertoe strekt uitvoering te geven aan die bepalingen van het koninklijk besluit van 28 november 1997, aanleiding tot hetzelfde bezwaar dat er geen rechtsgrond is.

2. Luidens artikel 13, 2°, vijfde en zesde lid, van het genoemde koninklijk besluit, komt het aan de Minister van Binnenlandse Zaken toe enerzijds om de voorwaarden vast te stellen waaronder de bekwaamheidsbewijzen aan de veiligheidschefs, baancommissarissen en stewards worden afgegeven, en anderzijds om de programma's van de basisopleiding en de bijscholing goed te keuren, die doorlopen moeten worden om respectievelijk een bekwaamheidsbewijs te verkrijgen of om het bekwaamheidsbewijs te kunnen laten vernieuwen.

.../...

Het doel van het ontworpen besluit mag bijgevolg, in tegenstelling tot wat het opschrift aangeeft, niet bestaan in het vaststellen van het opleidings- en bijscholingsprogramma, maar wel in "het vaststellen van de voorwaarden voor de afgifte van bekwaamheidsbewijzen". De minimumvereisten met betrekking tot die programma's mogen in die voorwaarden worden opgenomen. Dit ontworpen besluit kan dan ook niet tot gevolg hebben dat de personen die de bewijzen afgeven geen gedetailleerd opleidingsprogramma meer moeten opstellen of dit niet meer ter goedkeuring aan de minister moeten voorleggen. Het opschrift moet gewijzigd worden wil het niet misleidend zijn omtrent de draagwijdte van het ontwerp.

Anderzijds moeten de nadere regels voor de evaluatie van de opleiding (artikel 4 van het ontwerp), aangezien deze deel uitmaken van het opleidingsprogramma, overeenkomstig artikel 13, 2°, zesde lid, van het koninklijk besluit, ter goedkeuring aan de Minister van Binnenlandse Zaken worden voorgelegd, en moeten deze niet worden goedgekeurd door de directeur-generaal van de Algemene directie van de Algemene Rijkspolitie, zoals in het ontwerp staat.

In hoofdstuk IV met als titel "Briefing", wordt een bijkomende voorwaarde gesteld die de veiligheidschefs, baancommissarissen en stewards moeten vervullen om toegelaten te kunnen worden. Dit hoofdstuk gaat niet over de voorwaarden voor de afgifte van de bekwaamheidsbewijzen; de machtiging die bij artikel 13, 2°, vijfde lid, van het koninklijk besluit aan de Minister van Binnenlandse Zaken wordt verleend, wordt hier bijgevolg overschreden.

.../...

Het taalgebruik in de Nederlandse tekst laat te wensen over doordat er talrijke taalongerechtigheden in voorkomen. Zo dient onder meer het woord "luik", dat niet de betekenis heeft die in het ontwerp eraan gegeven wordt, te worden vervangen door het woord "gedeelte", het woord "modaliteiten" door het woord "regeling" (artikel 3, § 2, tweede lid) en door de woorden "nadere regelen" (artikel 4, eerste lid), het woord "voorzien" door het woord "houden" (artikel 20, eerste lid) en door het woord "bepaald" (artikel 21) en het woord "basisvorming", ter wille van de eenvormigheid, door het woord "basisopleiding".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs Y. KREINS,
de Heren

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame B. VIGNERON,
Mevrouw

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, adjunct-
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door de H. C. AMELYNCK,
adjunct-referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néer-
landaise a été vérifiée sous le
contrôle de M. P. LIENARDY.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst werd
nagezien onder toezicht van de
H. P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS