

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 23 mars 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions de nomination et le statut des stewards", a donné le 26 mars 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 23 maart 1999 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de voorwaarden van benoeming en het statuut van de stewards", heeft op 26 maart 1999 het volgende advies gegeven :

Suivant 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 :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance que le présent arrêté détermine des mesures auxquelles les organisateurs de matches de football ne pourraient qu'imparfaitement satisfaire si elles ne pouvaient être prises avant le début de la nouvelle saison de football; que tout retard dans l'entrée en vigueur du présent arrêté risque de reporter ses effets utiles de plusieurs mois, ce qui contreviendrait à l'esprit de la loi et ne correspondrait pas au principe de bonne administration;".

*

*

*

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.

OBSERVATIONS GENERALES

1. L'article 2 du projet prévoit qu'il s'applique "à tous les stewards au sens de l'article 2, 5°, de la loi, que ceux-ci soient engagés par l'organisateur en tant que volontaires bénévoles ou en tant que professionnels rémunérés".

.../...

L'article 7 de la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football dispose :

"Les organisateurs d'un match national de football ou d'un match international de football engagent des stewards des deux sexes."

Selon l'article 2, 5°, de la même loi, le steward est "une personne physique engagée par l'organisateur".

Des travaux préparatoires de la loi, il ressort que cet engagement peut être bénévole ou effectué contre rémunération (1).

Dans les deux cas, un lien juridique est établi entre l'organisateur du match de football et le steward, personne physique. Lorsque la fonction est exercée contre rémunération, l'organisateur et le steward sont liés par un contrat de travail. Il ne fait pas de doute en effet que le steward est dans un lien de subordination à l'égard de l'organisateur qui l'a engagé.

A cet égard l'article 14 du projet qui traite de la "révocation" des stewards pose problème et appelle l'observation suivante :

Si le steward a été engagé dans les liens d'un contrat de travail, il ne peut être mis fin au contrat que dans les conditions fixées par la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, lesquelles sont impératives.

(1) Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, doc. parl., Chambre, session 97-98, n° 1572/5, p. 24.

La loi précitée du 21 décembre 1998 ne déroge pas à la loi du 3 juillet 1978 et n'habilite pas davantage le Roi à le faire.

Il s'ensuit que l'organisateur ne pourra mettre fin au contrat pour l'une des causes énumérées à l'article 14 du projet que dans la mesure où celle-ci constitue une cause de rupture de contrat prévue par la susdite loi du 3 juillet 1978.

2. Le Gouvernement a déposé un projet de loi modifiant la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage.

Le texte de ce projet, tel qu'il a été adopté par la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique (1) le 19 mars 1999, soumet à autorisation l'activité consistant en la "surveillance et le contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans les lieux accessibles au public".

Compte tenu des tâches qui leur sont confiés par la loi du 21 décembre 1998, les services de stewards, engagés par les organisateurs de matches de football, entrent dans la définition des services internes de gardiennage visés par l'article 1er, § 2, de la loi du 10 avril 1990, tel que modifié par ce projet de loi.

(1) Doc. parl., Chambre, n° 2027/4-98/99.

Or, les conditions posées par le présent projet au recrutement de stewards diffèrent de celles prévues par le projet de loi.

Si celui-ci devait être adopté tel quel, il conviendrait d'adapter le présent projet en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

L'intitulé ne reflète qu'incomplètement l'objet du projet d'arrêté.

Dans l'intérêt de la sécurité juridique et par souci de précision, il devrait être rédigé comme suit :

"Projet d'arrêté royal déterminant les conditions d'engagement des stewards de football.".

Préambule

Le fondement légal de l'arrêté en projet est contenu à l'article 8 de la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football. L'alinéa 1er du préambule sera modifié en conséquence.

.../...

Dispositif

Article 1er

Le 1° de cet article peut être omis. En effet, la définition qu'il contient peut être reproduite dans chaque disposition du projet sans pour autant que la rédaction du texte ne s'en trouve alourdie.

Article 4

Cet article fait peser sur la fédération sportive coordinatrice des obligations mal définies (que signifie en effet être "responsable de la rédaction d'un accord national" ? Comment la fédération sportive coordinatrice pourrait-elle "faire respecter cet accord par les organisateurs" ?).

Il ne peut trouver dans l'article 8 de la loi du 21 décembre 1998 précitée son fondement légal. Celui-ci ne peut pareillement être trouvé dans l'article 11, 1°, de la loi du 21 décembre 1998, qui n'habilite pas le Roi à cet effet.

A défaut de fondement légal, l'article examiné doit être omis.

Articles 10, 12, et 13

Les articles 10, § 1er, 12, § 2, et 13 du projet disposent que les programmes de formation des stewards, le programme de leur recyclage annuel et celui de la formation

.../...

spécifique supplémentaire des chefs de division et des chefs-stewards, doivent être agréés ou reconnus par le Ministre de l'Intérieur.

Les dispositions précitées ne prévoient toutefois pas dans quelles conditions et selon quelles procédures les agréments et la reconnaissance seront accordés ou refusés.

Le projet doit être complété sur ces points.

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 met de adviesaanvraag en in de aanhef als volgt :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd door de omstandigheid dat dit besluit maatregelen bepaalt waaraan de organisatoren van voetbalwedstrijden slechts op gebrekkige wijze zouden kunnen voldoen indien deze niet vóór de aanvang van het nieuwe voetbalseizoen genomen worden; dat elke vertraging bij de inwerkingtreding van dit besluit riskeert haar nuttig effect met meerdere maanden uit te stellen, wat strijdig zou zijn met de geest van de wet en het principe van behoorlijk bestuur;".

*

* *

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

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het van toepassing is "op alle stewards in de zin van artikel 2, 5°, van de wet, ongeacht of deze door de organisator worden aangeworven als onbezoldigde vrijwilligers dan wel als betaalde professionelen".

Artikel 7 van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden bepaalt :

"De organisatoren van een nationale voetbalwedstrijd of van een internationale voetbalwedstrijd werven mannelijke en vrouwelijke stewards aan.".

Volgens artikel 2, 5°, van dezelfde wet is de steward "een natuurlijke persoon, aangeworven door de organisator".

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt dat die dienstverhouding gebaseerd kan zijn op vrijwilligerswerk of bezoldigd kan zijn (1).

In beide gevallen bestaat een juridische band tussen de organisator van de voetbalwedstrijd en de steward, een natuurlijke persoon. Wanneer de functie wordt uitgeoefend tegen bezoldiging, zijn de organisator en de steward gebonden door een arbeidsovereenkomst. Er bestaat immers geen twijfel over dat er een band van ondergeschikt-

(1) Verslag uitgebracht namens de commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, Gedr. St., Kamer, zitting 97-98, nr. 1572/5, blz. 24.

heid bestaat tussen de steward en de organisator die hem in dienst heeft genomen.

In dat opzicht vormt artikel 14 van het ontwerp, dat handelt over de "ontzetting" van de stewards, een probleem en behoort erbij de volgende opmerking te worden gemaakt :

Indien de steward in dienst genomen is op basis van een arbeidsovereenkomst, kan de overeenkomst alleen worden beëindigd onder de voorwaarden gesteld bij de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, welke voorwaarden dwingend zijn.

De voormelde wet van 21 december 1998 wijkt niet af van de wet van 3 juli 1978 en machtigt evenmin de Koning om ervan af te wijken.

Daaruit volgt dat de organisator de overeenkomst alleen kan beëindigen om een van de redenen opgenoemd in artikel 14 van het ontwerp, in zoverre deze reden een van de redenen vormt om een overeenkomst te verbreken, waarin de voormelde wet van 3 juli 1978 voorziet.

2. De Regering heeft een ontwerp van wet ingediend tot wijziging van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten.

De tekst van dat ontwerp, zoals hij op 19 maart

.../...

1999 is goedgekeurd door de commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt (1), stelt een vergunningsplicht in voor de activiteit die bestaat in "toezicht op en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op voor het publiek toegankelijke plaatsen".

Gelet op de taken die hun zijn opgedragen bij de wet van 21 december 1998, vallen de diensten van de stewards, in dienst genomen door de organisatoren van voetbalwedstrijden, onder de definitie van de interne bewakingsdiensten bedoeld in artikel 1, § 2, van de wet van 10 april 1990, zoals het is gewijzigd bij dat wetsontwerp.

De bij het onderhavige ontwerp gestelde voorwaarden voor het aanwerven van stewards verschillen evenwel van die waarin het wetsontwerp voorziet.

Mocht dat wetsontwerp als zodanig worden goedgekeurd, dan zou het onderhavige ontwerp dienovereenkomstig moeten worden aangepast.

(1) Gedr. St., Kamer, nr. 2027/4-98/99.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

Het opschrift sluit slechts gedeeltelijk aan bij het onderwerp van het ontwerpbesluit.

Ter wille van de rechtszekerheid en de duidelijkheid zou het als volgt moeten worden gesteld :

"Ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de voorwaarden voor de indienstneming van voetbalstewards.".

Aanhef

De rechtsgrond van het ontworpen besluit ligt vervat in artikel 8 van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden. Het eerste lid van de aanhef moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Dispositief

Artikel 1

Onderdeel 1° van dit artikel mag vervallen. De definitie die erin is vervat kan immers worden weergegeven in elke bepaling van het ontwerp zonder dat de redactie van de tekst erdoor te log wordt.

.../...

Artikel 4

Dit artikel doet op de overkoepelende sportbond verplichtingen rusten die niet duidelijk omschreven worden (wat betekent immers "verantwoordelijk voor het opstellen van een nationale overeenkomst" ? Hoe zou de overkoepelende sportbond "de organisatoren deze overeenkomst (laten) naleven" ?)

Het kan zijn rechtsgrond niet ontlelen aan artikel 8 van de voormelde wet van 21 december 1998. Het kan die rechtsgrond evenmin ontlelen aan artikel 11, 1°, van de wet van 21 december 1998, dat de Koning daartoe niet machtigt.

Bij gebrek aan rechtsgrond moet het onderzochte artikel vervallen.

Artikelen 10, 12 en 13

De artikelen 10, § 1, 12, § 2, en 13 van het ontwerp bepalen dat de programma's van de opleiding van de stewards, het programma van hun jaarlijkse bijscholing en dat van de bijkomende specifieke opleiding voor divisiechefs en hoofdstewards door de Minister van Binnenlandse Zaken moeten worden goedgekeurd of erkend.

De voormelde bepalingen vermelden evenwel niet onder welke voorwaarden en volgens welke procedures die goedkeuring en erkenning wordt verleend of geweigerd.

Het ontwerp moet op die punten worden aangevuld.

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 rédigé par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

Het verslag werd opgesteld door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. C. NIKIS, 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