

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.788/2
DU 28 NOVEMBRE 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 5 novembre 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant les conditions et la procédure d'octroi des subventions, visées à l'article 2.13.2 (programme 56/5) de la loi du 28 décembre 2006 contenant le budget général des dépenses pour l'année 2007, en vue de la promotion de la sécurité lors des matches de football", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

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 du projet, 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, le projet appelle les observations ci-après.

Examen du projet

Préambule

1. L'alinéa 1^{er} doit être rédigé comme suit : "Vu les lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, notamment l'article 12, alinéa 3;".

2. La version française de l'alinéa 2 doit être rédigée comme dans la version néerlandaise du projet.

3. L'alinéa 3 doit être rédigé comme suit : "Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 1^{er} juin 2007;".

.../...

4. À l'alinéa 4, les mots "des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, remplacé par la loi du 4 août 1996" doivent être remplacés par les mots "des lois coordonnées sur le Conseil d'État".

5. Comme il n'est pas d'usage de motiver un arrêté réglementaire lorsque la loi ne le requiert pas, l'alinéa 5, qui n'apporte rien à la compréhension du projet, doit être omis.

Dispositif

Article 1^{er}

1. À l'alinéa 1^{er}, dans la version française, les mots "la location de base" doivent être remplacés par les mots "l'allocation de base".

2. Il y a lieu de remplacer les tirets par une énumération en 1/, 2/, 3/, etc.

La même observation vaut pour l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, et § 2, alinéa 1^{er}.

Article 2

Les conditions d'octroi d'une subvention doivent être exposées de manière limitative, sans permettre à l'autorité qui l'octroie d'en ajouter.

Au 11/, *in fine*, du paragraphe 1^{er}, les points de suspension ("...") doivent en conséquence être omis.

Article 2, § 2 et article 3, § 2

1. Si, à l'article 2, § 2, l'emploi des mots "à concurrence de maximum 70 %" a pour objet de permettre à la commission de sélection prévue par l'article 3 du projet de faire varier le taux de la subvention qu'elle proposera au ministre en fonction de l'appréciation qu'elle porte sur chaque projet, c'est alors au Roi que revient la tâche d'arrêter les conditions d'octroi de la subvention envisagée par le projet, la détermination complète de l'échelle des taux de la subvention devant être l'oeuvre du Roi ¹.

En revanche, interprété comme fixant le taux de la subvention à 70 % du coût du projet, plafonné à 20.000 euros, le texte est admissible et il y a lieu en ce cas, dans la première phrase de l'article 2, § 2, de supprimer le mot "maximum".

2. Quoi qu'il en soit, il ressort de l'article 3, § 2, alinéa 2, que les projets sont pourvus d'un "score", qui est fonction d'une appréciation des projets faisant l'objet des demandes de subvention compte tenu des critères mentionnés à l'alinéa 1^{er} de la disposition. Il convient que chacun des critères soit affecté d'un coefficient permettant de calculer le "score" de chaque projet et d'établir ainsi un classement objectivement déterminable.

Article 3

1. Compte tenu du rôle éminent attribué à la commission de sélection, instituée par le paragraphe 1^{er}, dans la procédure d'octroi des subventions, les membres de cette commission doivent être désignés par le Roi ou le Ministre qu'Il déléguerait à cette fin.

⁽¹⁾ De même, si différents taux de subvention étaient possibles, le choix d'accorder à un projet une subvention d'un taux prédéterminé ne pourrait résulter que de la mise en oeuvre de critères préalablement fixés par le Roi.

2. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, l'usage du mot "comme" à la fin de la proposition liminaire et la référence au "monde des supporters", aux "travailleurs de prévention" et au "monde footballistique" créent des imprécisions qui, compte tenu du rôle de la commission de sélection, ne sont pas admissibles.

Il convient d'énoncer de manière limitative quelle est la composition de la commission et d'exposer clairement comment sera déterminée chacune des catégories de ses membres. Il est suggéré à cet égard de prévoir un appel public aux candidatures en énonçant les conditions auxquelles celles-ci doivent répondre pour chaque catégorie, en se référant, le cas échéant, aux associations existantes au sein de chacune d'entre elles, ce qui contribuera en outre à respecter le principe d'égalité dans la procédure de désignation des membres de la commission ².

3. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 3^e tiret, eu égard à la formulation de l'article 2, § 1^{er}, 7/, du projet, il faut écrire "à court, moyen et long terme".

4. Compte tenu du fait qu'une subvention doit avoir aussi un effet incitatif, il n'apparaît pas justifié, au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 4^e tiret, de retenir comme critère positif de sélection d'un projet le fait que "le club de football qui introduit la proposition de projet a montré dans le passé la volonté d'assurer et d'améliorer la sécurité lors des matches de football". Outre le caractère vague de ce critère, la sécurité dans les matches de football risque de ne pas être favorisée si les projets émanant de clubs qui n'ont jusqu'à présent témoigné que peu d'intérêt à cette préoccupation sont traités moins favorablement que les projets introduits par des clubs qui ont déjà fait de la sécurité dans leur stade une priorité.

(2) Voir également en ce sens avis 32.545/4, donné le 16 novembre 2001, sur un projet devenu l'arrêté royal du 4 juin 2002 portant règlement de la composition et du fonctionnement du comité consultatif auprès de la Société nationale des Chemins de Fer belges.

5. Il découle des alinéas 2 à 5 du paragraphe 2 que le choix des projets est effectué lorsque l'ensemble de ceux-ci sont parvenus à la commission de sélection.

Pour assurer l'égalité entre les demandeurs potentiels, l'arrêté examiné devrait être complété par la fixation de la date limite jusqu'à laquelle un projet peut être introduit ³.

⁽³⁾ S'il devait apparaître, compte tenu de la date à laquelle le Conseil d'État est saisi d'une demande d'avis, que la réglementation envisagée a déjà été partiellement appliquée dans les faits, l'observation générale numéro 2 formulée par la section de législation dans l'avis 41.866/2 qu'elle a donné le 14 décembre 2006 sur le projet devenu l'arrêté royal du 20 décembre 2006 déterminant les conditions et la procédure d'octroi des subventions, visées à l'article 2.13.2 (programme 56/5) de la loi du 20 décembre 2005 contenant le budget général des dépenses pour l'année 2006, en vue de la promotion de la sécurité lors des matches de football, trouverait aussi à s'appliquer à l'arrêté examiné.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	conseiller d'État, président,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.788/2
VAN 28 NOVEMBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 5 november 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de voorwaarden en de procedure inzake de toekenning van een projecttoelage, als bedoeld in artikel 2.13.2 (programma 56/5) van de wet van de 28 december 2006 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2007, ter bevordering van de veiligheid naar aanleiding van voetbalwedstrijden", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is 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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. Het eerste lid moet gesteld worden als volgt : "Gelet op de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, inzonderheid op artikel 12, derde lid;".

2. De Franse versie van het tweede lid moet gesteld worden zoals in de Nederlandse versie van het ontwerp.

.../...

3. Het derde lid moet gesteld worden als volgt : "Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op 1 juni 2007;".

4. In het vierde lid moeten de woorden "van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 en vervangen bij de wet van 4 augustus 1996" vervangen worden door de woorden "van de gecoördineerde wetten op de Raad van State".

5. Aangezien het niet gebruikelijk is een verordeningsbesluit te motiveren wanneer zulks niet bij wet vereist is, moet het vijfde lid, dat geenszins bijdraagt tot een goed begrip van het ontwerp, vervallen.

Dispositief

Artikel 1

1. In de Franse versie moeten in het eerste lid de woorden "la location de base" vervangen worden door de woorden "l'allocation de base".

2. De streepjes moeten vervangen worden door een opsomming met 1/, 2/, 3/, enz.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 3, § 1, derde lid en § 2, eerste lid.

Artikel 2

De voorwaarden voor toekenning van een subsidie moeten limitatief worden uiteengezet en de overheid die de subsidie toekent mag daaraan geen voorwaarden kunnen toevoegen.

.../...

In paragraaf 1, 11/, *in fine*, moeten de gedachtepunten ("...") bijgevolg vervallen.

Artikel 2, § 2, en artikel 3, § 2

1. Indien de woorden "maximaal 70%" in artikel 2, § 2, dienen om de selectiecommissie bedoeld in artikel 3 van het ontwerp, de mogelijkheid te bieden het bedrag van de subsidie die ze aan de minister voorstelt te laten variëren naargelang van haar beoordeling van elk project, staat het aan de Koning de voorwaarden voor de toekenning van de in het ontwerp bedoelde subsidie vast te stellen, daar het in zijn geheel bepalen van de tarieven van de subsidie door de Koning moet geschieden ¹.

Wanneer de bepaling daarentegen zo uitgelegd wordt dat ze het tarief van de subsidie vaststelt op 70% van de kostprijs van het project, met een plafond van 20.000 euro, is ze in dat geval aanvaardbaar en moet in de eerste zin van artikel 2, § 2, het woord "maximaal" worden geschrapt.

2. Hoe dan ook, uit artikel 3, § 2, tweede lid, blijkt dat de projecten een "score" hebben, op basis van een beoordeling van de projecten waarvoor een subsidie is aangevraagd aan de hand van de criteria genoemd in het eerste lid van de bepaling. Aan ieder criterium moet een coëfficiënt worden toegewezen waarmee de "score" voor ieder project kan worden berekend en bijgevolg een objectief te bepalen rangschikking kan worden opgemaakt.

⁽¹⁾ Zo ook mag, als verschillende subsidietarieven mogelijk zijn, de keuze om aan een bepaald project een subsidie waarvan het tarief vooraf is bepaald toe te kennen, alleen het resultaat zijn van de toepassing van criteria die vooraf door de Koning zijn vastgesteld.

Artikel 3

1. Gezien de grote rol die aan de, bij paragraaf 1 opgerichte, selectiecommissie wordt toebedeeld in de procedure voor de toekenning van de subsidies, moeten de leden van die commissie aangewezen worden door de Koning of de Minister die Hij daartoe zou machtigen.

2. In paragraaf 1, derde lid, zorgen het gebruik van het woord "zoals" aan het einde van de inleidende zin, en de verwijzing naar de "supporterswereld", de "preventiewerkers" en de "voetbalwereld" voor onduidelijkheid die, gelet op de rol van de selectiecommissie, ontoelaatbaar is.

De samenstelling van de commissie moet op limitatief wijze worden opgegeven en er moet duidelijk worden aangegeven hoe elke categorie van leden ervan wordt bepaald. Wat dat betreft wordt voorgesteld te voorzien in een openbare oproep tot gegadigden met vermelding, voor elke categorie, van de voorwaarden waaraan ze moeten voldoen, onder verwijzing, in voorkomend geval, naar de verenigingen die binnen elk van die categorieën bestaan, wat de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel bij de procedure voor de aanwijzing van de leden van de commissie bovendien ten goede zal komen ².

3. In paragraaf 2, eerste lid, derde streepje, schrijve men, gelet op de formulering van artikel 2, § 1, 7/, van het ontwerp, "op korte, middellange en lange termijn".

⁽²⁾ Zie in die zin ook advies 32.545/4, dat op 16 november 2001 is uitgebracht over een ontwerp dat het koninklijk besluit van 4 juni 2002 tot regeling van de samenstelling en de werking van het raadgevend comité bij de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen geworden is.

4. Doordat een subsidie ook een aanmoedigende werking moet hebben, lijkt het niet gerechtvaardigd in paragraaf 2, eerste lid, vierde streepje, als positief criterium voor de keuze van een project in aanmerking te nemen de omstandigheid dat "de voetbalclub die het projectvoorstel indient (...) in het verleden blijkt (heeft) gegeven van de wil om de veiligheid (bij voetbalwedstrijden) te verzekeren en te verbeteren". Ongerekend de vaagheid van de maatstaf, lijkt de veiligheid bij voetbalmatchen niet gebaat met een maatregel waarbij projecten van clubs die tot op heden slechts weinig interesse hebben getoond voor deze problematiek, minder gunstig behandeld worden dan projecten ingediend door clubs die reeds een prioriteit hebben gemaakt van de veiligheid in hun stadion.

5. Uit het tweede tot vijfde lid van paragraaf 2 volgt dat de keuze van de projecten gemaakt wordt wanneer deze allemaal bij de selectiecommissie zijn ingekomen.

Ter wille van de gelijkheid van de potentiële aanvragers, zou het voorliggende besluit aangevuld moeten worden met de vermelding van de uiterste datum waarop een project kan worden ingediend ³.

⁽³⁾ Mocht blijken, gezien de datum waarop de Raad van State omtrent de adviesaanvraag is geadieerd, dat de ontworpen regeling in de praktijk reeds gedeeltelijk wordt toegepast, dan is algemene opmerking nr. 2, die de afdeling wetgeving heeft gemaakt in advies 41.866/2, dat ze op 14 december 2006 heeft uitgebracht over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 20 december 2006 tot bepaling van de voorwaarden en de procedure inzake de toekenning van een projecttoelage, als bedoeld in artikel 2.13.2 (programma 56/5) van de wet van 20 december 2005 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2006, ter bevordering van de veiligheid naar aanleiding van voetbalwedstrijden, ook van toepassing op het voorliggende besluit.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	staatsraad, voorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. RONVAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

P. LIÉNARDY