



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 65.660/4
du 1^{er} avril 2019

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française ‘portant
assentiment à la Convention du Conseil de l’Europe sur une
approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services
lors des matches de football et autres manifestations sportives,
faite à Saint-Denis, le 03 juillet 2016’

Le 14 mars 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur une approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services lors des matches de football et autres manifestations sportives, faite à Saint-Denis, le 03 juillet 2016'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 1^{er} avril 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Florence PIRET, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} avril 2019.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet de décret de la Communauté française tend, selon son intitulé, à porter « assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur une approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services lors de matches de football et autres manifestations sportives, faite à Saint-Denis, le 03 juillet 2016 » (ci-après « la Convention »).

L'exposé des motifs de l'avant-projet énonce que la Convention est le résultat d'un exercice d'« actualisation de la Convention européenne sur la violence des spectateurs et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football (STE n° 120), élaborée en 1985 suite au drame du Heysel ».

Appelée à remplacer la Convention européenne de 1985¹, la Convention comprend « les mises à jour nécessaires et les bonnes pratiques européennes depuis trois décennies ».

COMPÉTENCE

Le 26 mai 2016, le groupe de travail traités mixtes a, à juste titre, considéré la Convention comme un accord mixte, auquel l'autorité fédérale, les communautés et les régions et la Commission communautaire française doivent donner leur assentiment².

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Article 16, paragraphe 3, de la Convention.

² Ce qui a implicitement été confirmé par la Conférence interministérielle de la politique étrangère (voir la lettre du 12 septembre 2016 du président de la CIPE). Voir dans le même sens l'avis n° 65.336/VR donné le 19 mars 2019 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment, pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré par la Communauté française, à la Convention du Conseil de l'Europe sur une approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services lors des matches de football et autres manifestations sportives, faite à Saint-Denis, le 03 juillet 2016'.

Toutefois, pour autant qu'il soit établi que la Convention comporte des dispositions³ qui règlent des matières personnalisables au sens de l'article 128 de la Constitution, il conviendra également de soumettre celle-ci à l'assentiment de la Commission communautaire commune qui, conformément à l'article 135 de la Constitution et à l'article 63, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', exerce dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale les compétences non dévolues aux communautés dans les matières visées à l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution.

FORMALITÉ PRÉALABLE

La Convention à laquelle l'avant-projet entend porter assentiment a pour objet des mesures qui concernent l'organisation et de la gestion des matches de football et autres manifestations sportives et visent, en plusieurs de ses dispositions, les acteurs de la compétition (sportifs, entraîneurs, autres représentants des équipes sportives, clubs sportifs), les organisations sportives, les organisateurs d'événements sportifs et les associations de supporters. D'autres dispositions tendent à encourager la coordination entre les différents organismes et acteurs du sport pour concevoir et appliquer une approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services au niveau local et national, ainsi qu'à accroître la coopération internationale à cet égard.

Ces mesures relèvent notamment de la matière des « sports » mentionnée à l'article 4, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', au titre de matières culturelles visées à l'article 127, § 1^{er}, 1°, de la Constitution.

Il s'ensuit que l'avant-projet de décret entre dans le champ d'application de la loi du 16 juillet 1973 'garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques'.

³ Voir à cet égard les articles 5, paragraphe 4, et 8, paragraphe 2, de la Convention.

Comme la section de législation l'a déjà souvent rappelé ⁴, l'article 6 de cette loi a toujours été interprété comme signifiant que les instances d'avis créées dans le domaine des matières culturelles doivent être considérées comme disposant d'une compétence obligatoire d'avis dans ces matières, leur consultation constituant une formalité préalable à caractère obligatoire.

En l'occurrence, la formalité obligatoire est l'avis du Conseil supérieur des Sports, prévu par l'article 3, § 1^{er}, du décret du 20 octobre 2011 'instituant le Conseil supérieur des Sports' ⁵.

L'auteur de l'avant-projet veillera au bon accomplissement de cette formalité.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'exposé des motifs se limite pour l'essentiel à reproduire le résumé de la

⁴ Voir en ce sens les avis n° 45.780/4 donné le 26 janvier 2009 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 26 mars 2009 'fixant les conditions d'agrément et d'octroi de subventions aux organisations de jeunesse', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 660/1, pp. 84-121, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/45780.pdf>; n° 45.788/4 donné le 2 février 2009 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 10 novembre 2011 'relatif au soutien au cinéma et à la création audiovisuelle', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2011-2012, n° 255/1, pp. 75-84, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/45788.pdf>; n° 62.677/4 donné le 31 janvier 2018 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 14 juin 2018 'modifiant le décret sur les services de Médias Audiovisuels coordonné le 26 mars 2009', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2017-2018, n° 630/1, pp. 70-89, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62677.pdf>; n° 64.139/VR donné le 17 octobre 2018 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 24 janvier 2019 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française et la Communauté flamande relatif à l'utilisation de fréquences numériques pour le DAB+ sur le territoire de l'autre partie', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 732/1, pp. 23-33, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64139.pdf>; n° 64.140/VR donné le 16 octobre 2018 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la mise à disposition de radiofréquences dans la bande 87.5-108 MHz', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 746/1, pp. 18-26, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64140.pdf>; n° 64.141/VR donné le 16 octobre 2018 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la mise à disposition de la fréquence Liège 88.5 MHz', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 747/1, pp. 12-20, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64141.pdf>; n° 64.285/VR donné le 31 octobre 2018 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'accord de coopération du ... entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la coordination des radiofréquences en matière de radiodiffusion dans la bande de fréquences 87,5-108 MHz conformément à l'article 17 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 745/1, pp. 24-34, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64285.pdf>; n° 64.612/VR donné le 23 janvier 2018 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'accord du 25 février 2016 entre le Gouvernement de la Communauté française de Belgique et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas concernant la coproduction de films'; n° 64.613/4 donné le 10 décembre 2018 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'accord sur la coproduction audiovisuelle du 12 mai 2017 entre le Gouvernement de la Communauté française de Belgique et le Gouvernement de la République du Chili', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 750/1, pp. 11-17, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64613.pdf> et n° 64.614/4 donné le 10 décembre 2018 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'accord sur la coproduction cinématographique du 16 mai 2018 entre le Gouvernement de la Communauté française de Belgique et la République orientale d'Uruguay', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 752/1, pp. 10-14, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64614.pdf>.

⁵ Cette disposition prévoit que « [l]e Gouvernement recueille l'avis du Conseil sur tout projet de décret ou d'arrêté relatif au domaine sportif ».

Convention ainsi qu'une partie du rapport explicatif s'y rapportant, disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe.

En exécution des obligations résultant de la Convention et pour satisfaire à celles-ci, des mesures devront le cas échéant être prises ou des adaptations devront être apportées à la réglementation dans l'ordre juridique belge, en principe au plus tard au moment de l'entrée en vigueur de la Convention ⁶.

Il est recommandé que le Parlement dispose de l'information la plus complète possible sur la portée de la Convention pour laquelle l'assentiment est demandé.

À cet effet, il serait indiqué que l'exposé des motifs précise les matières réglées par la Convention qui relèvent de la compétence de la Communauté française. Par ailleurs, l'exposé des motifs doit identifier de manière suffisamment précise les mesures que la Communauté française a déjà prises et celles qu'elle sera appelée à prendre pour respecter les engagements qui résultent de la Convention ⁷.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

⁶ La Convention est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2017, après trois ratifications (France, Monaco et Pologne). L'article 17, paragraphe 2, de la Convention dispose que pour toute ratification ultérieure, « celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'un délai d'un mois après la date de dépôt de l'instrument de ratification [...] ».

⁷ Dans le même sens, voir l'avis n° 59.777/1/V donné le 29 juillet 2016 sur avant-projet devenu l'ordonnance du 8 décembre 2016 'portant assentiment à l'Accord de Partenariat et de Coopération renforcé entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé à Astana, le 21 décembre 2015', *Doc. parl.*, Ass. Réun. C.C.C., 2015-2016, n° B-60/1, pp. 11-18, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59777.pdf>. Voir aussi dans le même sens l'avis n° 65.336/VR.