



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.183/1
van 12 november 2020

over

een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap
‘zur Zustimmung zu dem Übereinkommen des Europarats über
einen ganzheitlichen Ansatz für Sicherheit, Schutz und
Dienstleistungen bei Fußballspielen und anderen
Sportveranstaltungen, geschehen zu Saint-Denis am 3. Juli 2016’

Op 20 oktober 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Duitstalige Regering, Minister van Lokale Besturen en Financiën, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Zustimmung zu dem Übereinkommen des Europarats über einen ganzheitlichen Ansatz für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen bei Fußballspielen und anderen Sportveranstaltungen, geschehen zu Saint-Denis am 3. Juli 2016’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 november 2020. De kamer was samengesteld Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 november 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe, wat betreft de Duitstalige Gemeenschap, instemming te verlenen met de Overeenkomst van de Raad van Europa ‘inzake een integrale benadering van veiligheid, beveiliging en gastvrijheid bij voetbalwedstrijden en andere sportevenementen, gedaan te Saint-Denis op 3 juli 2016’ (hierna: de Overeenkomst).

De Overeenkomst komt in de plaats van de Europese Overeenkomst ‘inzake gewelddadigheden gepleegd door en wangedrag van toeschouwers rond sportevenementen en in het bijzonder rond voetbalwedstrijden, ondertekend te Straatsburg op 19 augustus 1985, goedgekeurd bij decreet van 5 juni 1990’.²

VORMVEREISTEN

3. Het Verdrag waarmee het voorontwerp beoogt in te stemmen, heeft betrekking op maatregelen in verband met de organisatie en het beheer van voetbalwedstrijden en andere sportevenementen. Verschillende bepalingen van dat Verdrag hebben betrekking op de actoren van de competitie (sporters, coaches, andere vertegenwoordigers van sportteams, sportclubs), sportorganisaties, organisatoren van sportevenementen en supportersverenigingen. Andere bepalingen hebben tot doel de coördinatie tussen de verschillende organen en actoren in de sport aan te moedigen om een geïntegreerde aanpak inzake “veiligheid, beveiliging en gastvrijheid (sic)” op lokaal en nationaal niveau uit te werken en te implementeren, en de internationale samenwerking in dat verband te versterken.

Deze maatregelen die verband houden met het concipiëren van “sportinfrastructuren” vallen onder de aangelegenheid “sport” zoals vermeld in artikel 4, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, als een van de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 130, § 1, eerste lid, 1°, van de Grondwet, waarvoor de Duitstalige Gemeenschap op grond van artikel 4, § 1, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’ bevoegd is.

Daaruit volgt dat het voorontwerp van decreet valt binnen het toepassingsgebied van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Artikel 16, paragraaf 3, van de Overeenkomst.

De artikelen 6 en 7 van deze wet luiden als volgt:

“Art. 6. Elke overheid moet alle erkende representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen betrekken bij de voorbereiding en de uitvoering van het cultuurbeleid.

Met dit doel zullen zij een beroep doen op passende bestaande of op te richten organen en structuren, met het oog op inspraak of advies.

Art. 7. Deze organen van advies worden zo samengesteld dat de vertegenwoordiging van de ideologische en filosofische strekkingen alsmede van de gebruikersgroeperingen wordt verzekerd en dat een onrechtmatig overwicht van één der strekkingen of van een geheel van organisaties van de gebruikers die beweren tot eenzelfde strekking te behoren, vermeden wordt.

Bij de aan de overheid overgezonden adviezen kunnen minderheidsnota's worden gevoegd.”

Uit het voornoemde artikel 6 van de wet van 16 juli 1973 volgt dat elke overheid ertoe gehouden is om bij de voorbereiding van haar cultuurbeleid alle erkende representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen te betrekken, en om, indien nodig, daartoe organen *ad hoc* op te richten.

Daarbij komt, zoals de afdeling Wetgeving reeds vaak opgemerkt heeft, dat uit diezelfde bepalingen volgt dat de adviesinstanties die op het stuk van de culturele aangelegenheden opgericht zijn, geacht moeten worden een verplicht uit te oefenen bevoegdheid te hebben om een advies uit te brengen.

Gevraagd of er voor de Duitstalige Gemeenschap een adviesorgaan bestaat dat aan de genoemde vereisten voldoet en of dat adviesorgaan advies heeft uitgebracht en, zo er geen dergelijk adviesorgaan bestaat, of dat opgericht zal worden en advies zal uitbrengen over het voorliggende voorontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“Da diese Angelegenheit in den Anwendungsbereich des Gesetzes vom 16. Juli 1973 „zur Gewährleistung des Schutzes ideologischer und philosophischer Tendenzen“ fällt, wird auf der Grundlage von Artikel 6 dieses Gesetzes die Stellungnahme eines beratenden Organs gemäß Artikel 7 dieses Gesetzes erforderlich. Leider verfügt die Deutschsprachige Gemeinschaft nicht über ein solches spezifisches beratendes Organ und wir können daher auch kein Gutachten vorlegen.

Wir sind momentan dabei, einen Dachverband für den Sport aufzubauen, der unter anderen zu allen Gesetzesinitiativen, die den Sport betreffen, Gutachten abgeben soll. Leider ist dieses Organ momentan noch nicht voll funktionsfähig. Sobald die Struktur in der Lage ist, diese Aufgabe wahrzunehmen wird sie in den Gutachtenprozess integriert.”

In casu blijkt uit het antwoord van de gemachtigde dat over voorliggend voorontwerp geen advies is ingewonnen van een orgaan waarvan de samenstelling beantwoordt aan de vereisten van de wet van 16 juli 1973.

De stellers van het voorontwerp dienen erover te waken dat aan deze vormvereiste wordt voldaan.³

ALGEMENE OPMERKING

4. De memorie van toelichting is uiterst summier en beperkt zich tot het stellen dat de Overeenkomst een gemengd verdrag is in de zin van artikel 167, § 4, van de Grondwet, zoals vastgesteld op 26 mei 2016 door de werkgroep “Gemengde verdragen”.

Er dient te worden opgemerkt dat ter uitvoering en ter naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit de Overeenkomst, in de Belgische rechtsorde de nodige maatregelen zullen moeten worden genomen en de nodige aanpassingen van de regelgeving zullen moeten plaatsvinden, die in beginsel ten laatste in werking treden op het ogenblik dat de in de Overeenkomst vervatte bepalingen voor België in werking treden⁴.

In het licht hiervan verdient het aanbeveling dat het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap zo volledig mogelijk wordt geïnformeerd over de draagwijdte van de Overeenkomst waarmee de instemming wordt gevraagd.

Hiertoe dient de memorie van toelichting te verduidelijken voor welke onderdelen van de Overeenkomst de Duitstalige Gemeenschap overeenkomstig artikel 130, § 1, eerste lid, 1° en 2°, van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 4 van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’ bevoegd is.

Daarnaast moet de memorie van toelichting op voldoende precieze wijze de maatregelen in kaart brengen die door de Duitstalige Gemeenschap nog zullen moeten worden genomen om de in de Overeenkomst aangegane verbintenissen na te komen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH

³Zie ook de adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, 65.336/VR van 19 maart 2019, 65.660/4 van 1 april 2019 en 67.139/4 van 15 april 2020 over voorontwerpen van decreet tot instemming met dezelfde overeenkomst door respectievelijk het Waalse Gewest, de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapscommissie.

⁴ Het Verdrag is in werking getreden op 1 november 2017 nadat het door drie Staten bekrachtigd werd (Frankrijk, Monaco en Polen). Artikel 17, lid 2, van dat Verdrag bepaalt dat voor elke Staat die het Verdrag op een later tijdstip bekrachtigt, “het Verdrag in werking [treedt] op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van een maand na de datum van de nederlegging van de akte van bekrachtiging [...]”.