

Oordeel 2025-13 van 12 juni 2025

Zaak 2024-0026

Indieners klacht: [...] en Voetbalclub V.V. 9000 Gent

Verweerder: Voetbal Vlaanderen

Inhoud

Procedure.....	3
Feiten	5
Standpunt indiener klacht.....	7
Standpunt verweerster	10
Beoordeling door de Geschillenkamer	15
I. Ontvankelijkheid	15
A. Belang	15
B. Voorafgaande bemiddeling	16
II. Discriminatie op grond van leeftijd	17
A . Algemeen	17
B. Minder gunstige behandeling en oorzakelijk verband	19
C. Rechtvaardiging	20
1. Legitiem doel	20
2. Passend en noodzakelijk	20
3. Evenredig in de strikte zin	22
4. Besluit.....	23
Oordeel van de Geschillenkamer	23
Aanbevelingen van de Geschillenkamer	23

De Geschillenkamer, samengesteld uit voorzitter Eva Brems, bijzitter Jelle Flo en bijzitter Sarah Lambrecht, en bijgestaan door griffier Dorien Geeroms, spreekt het volgende oordeel uit:

Procedure

De Geschillenkamer heeft de klacht ontvangen op 2 september 2024.

De fase van het uitwisselen van standpunten en overtuigingsstukken werd afgerond op 11 december 2024. De Geschillenkamer ontving volgende stukken:

- het standpunt van de verweerster van 9 oktober 2024
- het antwoord van de indiener van de klacht van 12 november 2024
- het laatste antwoord van de verweerster van 11 december 2024

De Geschillenkamer behandelde de zaak tijdens een hoorzitting op 9 januari 2025. Op de hoorzitting waren beide partijen aanwezig. De indiener van de klacht was zelf aanwezig. Voetbal Vlaanderen werd vertegenwoordigd door twee personeelsleden en advocaten E. Matthys en K. Lebon.

Tijdens de hoorzitting heeft de Geschillenkamer over een aantal aspecten bijkomende informatie opgevraagd bij de indiener van de klacht overeenkomstig artikel 19 van het Procedurebesluit. Deze heeft bijkomende informatie op 9 januari 2025 bezorgd. De verweerster heeft haar standpunt over de bijkomende informatie bezorgd aan de Geschillenkamer op 17 januari 2025.

De Geschillenkamer ontvangt een klacht pas nadat een poging tot bemiddeling is doorlopen bij de afdeling Eerstelijnsdienst en Bemiddeling van het Vlaams Mensenrechteninstituut.¹ Omwille van de vertrouwelijkheid van de bemiddeling mag de Geschillenkamer niet geïnformeerd worden over wat er zich tijdens de bemiddeling heeft afgespeeld.²

¹ Art. 13 §5, [VMRI-decreet](#).

² Art. 13 §4, [VMRI-decreet](#).

De Geschillenkamer beslist om de stukken uit het dossier die inhoudelijk over de bemiddelingspoging gaan (stukken 6 en 7 van de verweerder) te weren. Dit wil zeggen dat de Geschillenkamer met deze stukken geen rekening houdt bij haar beoordeling.

Oordelen van de Geschillenkamer vermelden betrokken rechtspersonen bij naam tenzij er gewichtige redenen zijn om dat niet te doen.³

De verweerder verzoekt het oordeel niet publiek te maken en minstens om het te anonimiseren. Omdat zij de enige decretaal erkende sportfederatie is die bevoegd is voor het ontwikkelen, organiseren en promoten van voetbal in Vlaanderen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zou ook een geanonimiseerd oordeel tot haar herleid kunnen worden. De gevraagde anonimisering zou vereist zijn om ernstige en onomkeerbare schade aan haar publiek imago, reputatie en eer te voorkomen. Ook zou de loutere associatie met een discriminatiezaak leiden tot aanzienlijke economische en financiële nadelen. Tot slot is er ook een risico op openbaarmaking van gevoelige bedrijfsinformatie.

De decreetgever heeft bepaald dat de Geschillenkamer haar oordelen steeds publiek bekendmaakt en dat de anonimisering van rechtspersonen slechts uitzonderlijk kan gebeuren.⁴ De verweerder toont niet aan dat haar reputatieschade of economische schade verschilt van de algemene gevolgen voor iedere andere rechtspersoon die bij naam wordt genoemd in een oordeel. Het toestaan van de anonimisering op grond daarvan zou de regel van openbaarheid uithollen. De verweerder toont ook niet aan welke gevoelige bedrijfsinformatie zou publiek gemaakt worden met het oordeel. De Geschillenkamer wijst het verzoek om anonimisering af omwille van een gebrek aan gewichtige redenen.

³ Artikel 16, § 6, [VMRI-Decreet](#).

⁴ Artikel 16, §-6, [VMRI-Decreet](#).

Feiten

De indieners van de klacht zijn de voetbalclub V.V. 9000 Gent en een persoon die bestuurder en speler is van deze voetbalclub. V.V. 9000 Gent is aangesloten bij de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB) en bij Voetbal Vlaanderen. In het huidige voetbalseizoen 2024-2025 speelt de club in de derde afdeling van het provinciaal amateurvoetbal.

De zaak gaat over de wijziging van een artikel van het Bondsreglement, zoals goedgekeurd door Voetbal Vlaanderen binnen de Hoge Raad van de KBVB. De nieuwe regel is in werking getreden op 1 juli 2024 en geldt dus vanaf het huidige voetbalseizoen 2024-2025.

Het betrokken artikel van het Bondsreglement bepaalt:

“Artikel B6.109. De volgende verplichtingen gelden inzake het inschrijven van spelers op het wedstrijdblad.

[...]

Art. V. Voor de clubs van het amateurvoetbal geldt in alle Voetbal Vlaanderen-competities het volgende:

De clubs van de 1ste, 2de en 3de afdeling VV en de provinciale afdelingen zijn verplicht voor eerste herenploegen minstens 3 spelers U23 in te schrijven op het wedstrijdblad.

De club, die zich niet houdt aan bovenstaande regels, wordt geacht 1, 2 of 3 niet-gekwificeerde spelers op het wedstrijdblad te hebben ingeschreven.

Indien dit niet het geval is, zullen er, naar gelang het ontbreken ervan, één, twee of drie wisselers minder op het wedstrijdblad mogen ingeschreven worden, waardoor aan de verplichting voldaan is.

Voor de wedstrijden in de Beker van België is de verplichting niet van toepassing.”⁵

De woorden “spelers U23” in het artikel verwijzen naar spelers die jonger zijn dan 23 jaar op het ogenblik dat het voetbalseizoen begint. Voor het huidige seizoen 2024-2025 zijn dit spelers geboren in of na 2002.

⁵ Zie <https://www.rbfa.be/nl/competities/bondsreglement>.

Voorafgaand aan de reglementswijziging gold er al een vergelijkbare regel. Onder deze oude regel moesten bij iedere wedstrijd minstens twee spelers van 21 jaar of jonger worden opgenomen op het wedstrijdblad. Deze oude regel was niet van toepassing op alle afdelingen van het amateurvoetbal. De regel gold onder meer niet voor de afdeling waarin V.V. 9000 Gent speelt.

De nieuwe regel is van toepassing op alle afdelingen van het amateurvoetbal en geldt dus ook voor de afdeling waarin V.V. 9000 Gent speelt. Onder de nieuwe regel moeten bij elke voetbalwedstrijd minstens drie spelers op het wedstrijdblad staan die jonger zijn dan 23 jaar bij de start van het seizoen. Voor iedere voetbalwedstrijd wordt een dergelijk wedstrijdblad opgesteld. Enkel de spelers die op het wedstrijdblad staan, mogen deelnemen aan de betrokken wedstrijd. Als er te weinig spelers jonger dan 23 jaar op het wedstrijdblad staan, betekent dit niet dat de wedstrijd niet kan worden gespeeld. Het betekent ook niet dat de voetbalclub niet met elf spelers kan starten aan de wedstrijd. Het gevolg is wel dat er minder wisselers op het wedstrijdblad mogen staan; en er dus in totaal minder spelers kunnen deelnemen aan de wedstrijd.

Vanaf het huidige voetbalseizoen 2024-2025 mogen er maximaal 16 spelers op het wedstrijdblad staan: de elf startende spelers en maximum vijf wisselers. Indien de nieuwe regel niet wordt nageleefd, wordt het aantal ingeschreven spelers verminderd met het aantal ontbrekende geboren in of na 2002. Bijvoorbeeld, als er maar één speler geboren in of na 2002 op het wedstrijdblad staat, mogen er maximum 14 spelers op het wedstrijdblad staan in plaats van 16 (en dus maximum drie wisselers in plaats van vijf).

Deze regel is bindend voor alle clubs en spelers aangesloten bij Voetbal Vlaanderen die willen deelnemen aan de zogenaamde herenkampioenschappen, ongeacht het “niveau” en de afdeling.⁶ De regel geldt voor zowel het regionaal amateurvoetbal als het provinciaal amateurvoetbal. V.V. 9000 Gent en de spelers van de club moeten het artikel dus naleven bij hun deelname aan het kampioenschap in de derde afdeling van het provinciaal amateurvoetbal.

⁶ Artikel B1.13 Bondsreglement (“Op grond van hun aansluiting verbinden de clubs en aangeslotenen zich ertoe, onder voorbehoud van bepalingen van openbare orde of dwingend recht, de bepalingen van het bondsreglement na te leven alsook alle regelgeving die voor de toepassing van het bondsreglement relevant is.”) en artikel B7.3 Bondsreglement.

Standpunt indiener klacht

De indiener van de klacht stelt dat hij bestuurder en speler is van de voetbalclub V.V. 9000 Gent. Hij heeft de klacht ingediend in eigen naam én voor zijn voetbalclub. Hij omschrijft V.V. 9000 Gent als een club die in 2016 werd opgericht door een groep vrienden die voor het plezier de voetbalsport wilde beoefenen. Sindsdien speelt de club afwisselend in de derde of vierde afdeling van het provinciaal amateurvoetbal, naargelang de sportprestaties.

De indiener van de klacht geeft aan dat hij en zijn club pas sinds 2 april 2024 op de hoogte zijn van de reglementswijziging, na digitale communicatie door Voetbal Vlaanderen. Vervolgens heeft zijn club samen met een andere club een petitieactie opgezet om de reglementswijziging aan te vechten. Deze petitie is door 99 vertegenwoordigers van een 70-tal voetbalclubs ondertekend. Vertegenwoordigers van de protesterende clubs werden uitgenodigd door Voetbal Vlaanderen voor een gesprek. Tijdens dit gesprek bleek dat Voetbal Vlaanderen niet bereid was om rekening te houden met de bezwaren van de clubs tegen de reglementswijziging, waaronder hun argument over leeftijdsdiscriminatie.

De indiener van de klacht stelt dat er in deze zaak sprake is van discriminatie op grond van leeftijd en opdracht tot discrimineren op grond van leeftijd.

Hij stelt dat zowel hij als V.V. 9000 Gent het nodige belang bij de klacht hebben, omwille van drie redenen.

Ten eerste zijn zij allebei verplicht om het bondsreglement toe te passen (de indiener van de klacht als bestuurder van de club). Zij worden dus beiden geraakt door de leeftijdsdiscriminatie.

Ten tweede zijn alle spelers van V.V. 9000 Gent ouder dan 23 jaar. Door de nieuwe regel mag de club alle wedstrijden in het huidige seizoen 2024-2025 maar aanvatten met 13 spelers (11 basisspelers en 2 wisselers). Dit is systematisch minder spelers dan bij clubs die voldoende spelers jonger dan 23 jaar hebben en dus wel de gebruikelijke 16 spelers mogen selecteren. V.V. 9000

Gent wordt op die manier ongunstig geraakt door de reglementswijziging, louter op basis van de leeftijd van de spelers.

Ten derde heeft de indiener van de klacht ook een persoonlijk belang als speler. Hij is immers ouder dan 23 jaar en dus heeft de reglementswijziging een nadelige impact op hem. Zijn kansen om geselecteerd te worden voor een wedstrijd zijn gedaald door de reglementswijziging, nu het aantal beschikbare selectieplaatsen is verminderd.

Nog over de ontvankelijkheid van de klacht, betwist de indiener de bewering van Voetbal Vlaanderen dat het bemiddelingsproces bij het Vlaams Mensenrechteninstituut zou hebben geleid tot een bemiddelingsakkoord. Volgens hem was er enkel sprake van een bemiddelingsvoorstel, waarop de betrokken clubs zich bereid verklaarden om het bemiddelingsvoorstel te aanvaarden maar enkel als er aan een aantal voorwaarden werd voldaan. De clubs hadden onder meer verduidelijking gevraagd over het feit dat in het bemiddelingsvoorstel was opgenomen dat zij afstand deden van het recht om klacht neer te leggen bij de Geschillenkamer. Omdat Voetbal Vlaanderen de gestelde vragen niet heeft beantwoord, kwam er volgens de indiener van de klacht geen bemiddelingsakkoord tot stand.

Over de aangevoerde discriminatie stelt de indiener van de klacht dat er sprake is van directe of indirecte discriminatie op grond van leeftijd.

De reglementswijziging heeft immers voor gevolg dat spelers ongunstig worden behandeld of worden benadeeld op grond van hun leeftijd. Wanneer een “oudere” speler in rechtstreekse concurrentie komt met een speler jonger dan 23 jaar, dreigt de “oudere” speler af te vallen en dus ongunstig te worden behandeld op grond van leeftijd. Meer algemeen geldt dat wanneer al 13 spelers die ouder zijn dan 23 jaar werden geselecteerd, de andere “oudere” spelers in de spelerskern niet meer in aanmerking kunnen komen voor selectie.

De reglementswijziging heeft ook een negatieve impact op de club of spelersgroep in zijn geheel. Wanneer alle leden van een club of spelersgroep ouder zijn dan 23 jaar, mogen zij door de reglementswijziging hun wedstrijden maar beginnen met 13 spelers (elf basisspelers en twee wisselspelers). Zij worden hierbij benadeeld ten opzichte van clubs met spelers van 23 jaar of

jonger, die hun wedstrijden met tot 16 spelers kunnen spelen (elf basisspelers en tot vijf wisselers).

De voetbalclub van de indiener van de klacht is een club waarvan alle spelers ouder dan 23 jaar zijn. Individuele spelers in de club krijgen volgens hem dan ook niet dezelfde kans als bij andere clubs om een goed wedstrijdresultaat neer te zetten. Dit raakt hen in hun sportbeleving. Deze impact volgt rechtstreeks uit het reglement, maar blijkt ook uit recente wedstrijdbladen van de voetbalclub.

Op de zitting voor de Geschillenkamer stelt de indiener van de klacht dat de club na de invoering van de betwiste regel stappen heeft ondernomen om U23 spelers aan te trekken, maar hierin niet is geslaagd. Hij wijst erop dat de club actief is in een regio (Gent) waar veel clubs actief zijn, en dat zij een van de weinige clubs is die geen financiële vergoeding voorziet voor haar spelers.

Het gemaakte onderscheid, of het nu direct is of indirect, is volgens de indiener van de klacht niet verantwoord.

Voetbal Vlaanderen slaagt er volgens hem niet in om een werkelijke behoefte tot integratie van eigen jeugdspelers in de laagste provinciale afdelingen van het amateurvoetbal aan te tonen. Voetbal Vlaanderen verwijst naar statistische gegevens maar dit zijn slechts algemene demografische gegevens voor (enkel) de hoogste nationale professionele competities in verschillende landen.

De indiener van de klacht betwijfelt ook of de bevoordeling van clubs die spelers jonger dan 23 jaar op het wedstrijdblad opnemen, geschikt is om het doel van integratie van jeugdspelers te bereiken. Deze regel bestaat nergens anders en Voetbal Vlaanderen kan dan ook niet verwijzen naar studies over de effectiviteit van deze regel in andere sportcompetities of in het buitenland.

De indiener van de klacht vraagt zich verder af of Voetbal Vlaanderen alternatieven heeft onderzocht om de integratie van jeugdspelers in de eerste ploeg te bevorderen.

Hij betwist ook de evenredigheid in strikte zin van de maatregel. Het wordt voor clubs zonder spelers jonger dan 23 jaar zo goed als onmogelijk om op competitieve wijze aan voetbalkampioenschappen deel te nemen. Spelers

verliezen ook louter omwille van hun leeftijd de kans om hun sport in competitief verband te beoefenen, zelfs op de laagste niveaus van de amateurreeksen.

De indiener van de klacht betwist verder de bewering van Voetbal Vlaanderen dat de impact op de clubs beperkt zou zijn. Uit de cijfers aangebracht door Voetbal Vlaanderen blijkt net dat clubs van de lagere provinciale reeksen een grotere impact ondervinden. Dit blijkt ook uit de petitieactie gestart door zijn voetbalclub en een andere club, die door een 70-tal clubs werd ondertekend.

Wanneer er een plan is tot verjonging zou dit bovendien op zijn minst gradueel moeten worden aangepakt. Hierdoor zouden clubs een deel van hun oudere spelers over enkele jaren heen op een organische manier kunnen laten afvloeien, aan het einde van hun carrière.

De indiener van de klacht stelt dat er ook sprake is van een opdracht tot discrimineren.

Clubs en trainers die de wedstrijdselectie moeten maken, worden door de nieuwe regel immers verplicht om hun keuze (gedeeltelijk) te baseren op leeftijd. Trainers worden zo goed als verplicht om “jongere” spelers te selecteren en “oudere” spelers uit te sluiten. De selectie voor een wedstrijd zou echter enkel gebaseerd moeten zijn op voetbaltechnische, tactische en/of groepsgerelateerde criteria. Clubs worden door de reglementswijziging ook verplicht om spelers jonger dan 23 jaar aan te trekken en “oudere” spelers af te stoten, als zij competitief willen blijven deelnemen aan de door Voetbal Vlaanderen georganiseerde kampioenschappen.

Standpunt verweerder

Voetbal Vlaanderen stelt eerst en vooral dat de klacht onontvankelijk is, omwille van twee redenen.

Ten eerste is de indiener van de klacht niet zelf het slachtoffer van de vermeende discriminatie en mist hij dus het nodige belang om een klacht in te dienen. De betrokken regel geldt enkel voor clubs en spelers. Volgens Voetbal

Vlaanderen is de indiener van de klacht zelf geen speler. Voetbal Vlaanderen betwist ook dat hij kan optreden voor V.V. 9000 Gent in deze zaak.

Ten tweede is volgens Voetbal Vlaanderen niet voldaan aan de voorwaarde dat een klacht maar aan de Geschillenkamer kan worden bezorgd, “als de bemiddelingsopdracht [...] niet tot een resultaat leidt of kan leiden”.⁷ Voetbal Vlaanderen stelt dat, na bemiddeling door het Vlaams Mensenrechteninstituut, in deze zaak al een bemiddelingsakkoord werd gesloten tussen Voetbal Vlaanderen en een aantal voetbalclubs, waaronder V.V. 9000 Gent. Voetbal Vlaanderen heeft dit bemiddelingsakkoord ook al uitgevoerd. De klacht is dus reeds behandeld door het Vlaams Mensenrechteninstituut en moet daarom onontvankelijk worden verklaard.

Indien de klacht toch ontvankelijk wordt verklaard, is ze volgens Voetbal Vlaanderen in ieder geval ongegrond.

De indiener van de klacht brengt immers geen pertinente feiten aan die het bestaan van een discriminatie op grond van leeftijd kunnen doen vermoeden. Hij brengt geen enkel objectief feit aan waaruit zou blijken dat spelers ouder dan 23 jaar op individuele basis door de reglementswijziging worden gediscrimineerd. In de veronderstelling dat het zou gaan om een indirect onderscheid, brengt hij ook geen enkel (statistisch) element aan waaruit zou blijken dat “+23-spelers” ernstig benadeeld worden in vergelijking met spelers jonger dan 23 jaar. De klacht moet dan ook worden afgewezen, wegens gebrek aan een vermoeden van discriminatie.

Uit een analyse die Voetbal Vlaanderen maakte voorafgaand aan de reglementswijziging, blijkt trouwens dat de impact op de betrokken clubs minimaal is. Onder de oude regel was er bijna geen enkele club die geen 21-jarige kon opstellen in de Belgische competities. Uit dezelfde analyse blijkt ook dat 87% van de clubs in de tweede, derde en vierde provinciale afdelingen al voldeden aan de oude regel, hoewel deze niet van toepassing was op hen.

Omdat uit de analyse van Voetbal Vlaanderen was gebleken dat de impact op de clubs uiterst beperkt was, besloot zij om de regeling uit te breiden naar de

⁷ Artikel 13, §5 VMRI-decreet.

tweede, derde en vierde provinciale afdelingen. Om tegemoet te komen aan de clubs, besloot zij om de leeftijd te versoepelen naar spelers jonger dan 23 jaar.

Uit nieuw onderzoek dat Voetbal Vlaanderen deed in het kader van deze zaak, blijkt dat er in de eerste vijf wedstrijden van het huidige seizoen maar drie clubs waren zonder spelers jonger dan 23 jaar, op een totaal van 777 clubs. De voetbalclub van de indiener van de klacht is één van deze uitzonderlijke gevallen. De cijfers tonen ook aan dat er in de afdeling waarin de club actief is gemiddeld vijf spelers jonger dan 23 jaar op het wedstrijdblad worden vermeld. Er kan dan ook geen sprake zijn van een bijzondere benadeling van clubs.

Voetbal Vlaanderen stelt dat er in ieder geval geen sprake is van discriminatie op grond van leeftijd omdat de reglementswijziging een legitiem doel nastreeft en dit doet op passende en noodzakelijke wijze.

De betrokken regel heeft als legitiem doel om clubs een extra motivatie te geven om jeugdspelers te integreren in de eerste ploeg, ook in de provinciale afdelingen. Voetbal Vlaanderen verwijst ter ondersteuning naar arresten van het Hof van Justitie, waaruit blijkt dat het aanmoedigen van het opleiden van jonge voetballers een legitiem doel van algemeen belang is.⁸ Voetbal Vlaanderen benadrukt ook het grote belang van de mogelijkheid tot verdere ontwikkeling van jong talent. Uit de cijfers blijkt immers dat er een reëel probleem is bij de doorstroming uit de jeugd(academies) naar eerste ploegen.

De regel waarover deze zaak gaat is volgens Voetbal Vlaanderen ook passend en noodzakelijk om de doelstelling van integratie van jeugdspelers te bereiken.

De regel draagt bij aan het bereiken van de legitieme doelstelling, nu die een belangrijke stimulans betekent voor clubs om jonge voetballers aan te trekken, op te leiden en te laten spelen bij hun eerste ploeg. De stimulans bestaat erin dat clubs die de regel volgen een hoger aantal wisselers kunnen gebruiken tijdens wedstrijden.

⁸ Hof van Justitie 15 december 1995, C-415/93, Bosman, EU:C:1995:463, overweging 106; Hof van Justitie 16 maart 2010, Olympique Lyonnais, C-325/08, EU:C:2010:143, overweging 39; HvJ (Grote Kamer) 21 december 2023, C-680/21, NV Royal Antwerp Football Club, overweging 144.

De reglementswijziging staat ook niet op zich. Ze kadert in een breder beleid van Voetbal Vlaanderen over het belang van de jeugdsportwerking en de doorstroming van jongere spelers naar eerste ploegen. Dit beleid omvat een systeem van jeugdsubsidies, waarbij clubs subsidies kunnen aanvragen voor hun jeugdwerking, en een systeem van jeugdaudits, met als doel om clubs een duidelijk beeld te geven van de kwaliteit van de eigen jeugdopleiding. De reglementswijziging waarover deze zaak gaat vormt als het ware het sluitstuk van dit beleid.

De betrokken regel is ten slotte ook evenredig in de strikte zin (proportioneel). Het minimumaantal van drie spelers jonger dan 23 jaar op het wedstrijdblad is in verhouding tot het totale aantal spelers dat kan worden opgenomen op het wedstrijdblad (16 spelers). Er blijft dus voldoende ruimte om spelers ouder dan 23 jaar op het wedstrijdblad in te schrijven.

Dat de regel niet onevenredig is, blijkt ook uit de statistieken. Daaruit blijkt namelijk dat:

- er op een totaal van 777 clubs slechts drie clubs zijn zonder spelers jonger dan 23 jaar;
- clubs gemiddeld meer spelers jonger dan 23 jaar opstellen dan vereist; en
- er voldoende spelers jonger dan 23 jaar beschikbaar zijn over de clubs heen, waardoor clubs door middel van transfers aan de regel kunnen voldoen.

Er bestaat bovendien geen absolute verplichting voor clubs om minstens drie spelers jonger dan 23 jaar op het wedstrijdblad te voorzien. De clubs die geen spelers jonger dan 23 jaar op het wedstrijdblad willen of kunnen opnemen, kunnen nog steeds aan wedstrijden deelnemen. Deze clubs worden wel geacht enkele niet-gekwalficeerde spelers op het wedstrijdblad te hebben ingeschreven en zullen daarom één, twee of drie wisselers minder op het wedstrijdblad mogen inschrijven. Door deze proportionele sanctie voorkomt Voetbal Vlaanderen dat de regeling onnodig beperkend is voor spelers ouder dan 23 jaar en clubs.

Voetbal Vlaanderen wijst er ook op dat de betrokken clubs hebben kunnen deelnemen aan de besluitvorming over de regel. De reglementswijziging werd voorbereid binnen de Vlaamse Studiecommissie (VSC), de regelgevende instantie van Voetbal Vlaanderen. In de VSC zetelen onder andere de verenigingen in de vijf Vlaamse provincies die de clubs van de provinciale afdelingen groeperen. Zij worden elk vertegenwoordigd door twee leden en hebben stemrecht (iedere vereniging heeft één stem).⁹ Bijgevolg waren de belangen en stemmen van de provinciale clubs actief vertegenwoordigd tijdens de procedure tot reglementswijziging.

Voetbal Vlaanderen stelt ten slotte dat het incorrect is om te beweren dat er geen overgangperiode was. De reglementswijziging is er gekomen na een lange periode van besprekingen. Zij werd uiteindelijk op 12 februari 2024 goedgekeurd, waarna ze pas in werking trad vanaf 1 juli 2024. Van een onmiddellijke inwerkingtreding is dus geen sprake.

De regel is trouwens niet geheel nieuw. Ook vóór de reglementswijziging bestond er al een vergelijkbare verplichting binnen de eerste, tweede en derde afdeling van Voetbal Vlaanderen en de eerste provinciale afdeling. De reglementswijziging heeft de bestaande regel enkel uitgebreid van twee spelers naar drie spelers; aangepast van 21 jaar oud naar 23 jaar; en uitgebreid naar alle competities tot de vierde afdeling van het provinciaal amateurvoetbal.

Volgens Voetbal Vlaanderen kan er tot slot geen sprake zijn van een opdracht tot discrimineren. Uit rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat het geven van een opdracht tot discrimineren opzet vereist, in de zin dat de persoon die de opdracht geeft moet weten dat het onderscheid dat de andere persoon in diens opdracht maakt, niet objectief en redelijk is verantwoord.¹⁰ Uit dezelfde rechtspraak volgt ook dat het aan de eiser, in dit geval de indiener van de klacht, is om het opzet te bewijzen. De indiener van de klacht heeft echter geen opzet aangetoond in deze zaak en kon dat ook niet doen, nu de betrokken regel niet discriminerend is.

⁹ Artikel V2.25 Bondsreglement.

¹⁰ Grondwettelijk Hof, nr. 17/2009, 12 februari 2009, overweging B.52.3.

Beoordeling door de Geschillenkamer

De Geschillenkamer moet in deze zaak eerst beoordelen of de klacht ontvankelijk is (I) en vervolgens of er sprake is van discriminatie op grond van leeftijd (II).

I. Ontvankelijkheid

Voordat de Geschillenkamer een klacht van discriminatie kan onderzoeken, moet zij eerst nagaan of de klacht ontvankelijk is. In deze zaak betwist de verweerster de ontvankelijkheid op verschillende punten:

- Het eigen belang van de indiener van de klacht;
- De vraag of de indiener op legitieme wijze zijn club kan vertegenwoordigen;
- De rol van de voorafgaande bemiddeling bij het Vlaams Mensenrechteninstituut.

De Geschillenkamer onderzoekt eerst het belang (A) en bekijkt vervolgens de rol van de voorafgaande bemiddeling (B).

A. Belang

Na de zitting bracht de indiener van de klacht overeenkomstig artikel 19 [Besluit samenstelling en procedure Geschillenkamer](#) stukken aan waaruit blijkt dat hij als spelend lid is ingeschreven. Dat betekent dat hij kan geselecteerd worden om te spelen voor V.V. 9000 Gent. Hij heeft dus een belang bij het betwisten van een regel die zijn kansen om te spelen verkleint, en die ook een impact heeft op de concurrentiepositie van zijn club, die geen U23 spelers heeft. Dit wordt verder ondersteund door een schriftelijke verklaring van één van de verantwoordelijken van de club, die bevestigt dat de indiener van de klacht tot de spelerskern van V.V. 9000 Gent behoort maar aangeeft dat hij in het huidige seizoen niet tot de selectie behoorde van de 13 meest geschikte spelers ouder dan 23 jaar.

Uit diezelfde stukken blijkt ook dat de indiener van de klacht bestuurder is van V.V. 9000 Gent en dat de club volgens haar statuten in en buiten rechte wordt

vertegenwoordigd door één bestuurder. De indiener van de klacht kan in de procedure voor de Geschillenkamer dus op geldige wijze zijn club vertegenwoordigen.

De club V.V. 9000 heeft een belang bij deze procedure, aangezien de club geen enkel U23 lid telt. Ze kan dus een competitief nadeel ondervinden door de nieuwe regel, doordat ze maar 13 spelers op het wedstrijdblad kan inschrijven in plaats van 16. Zij moet dus met minder wisselspelers spelen dan de meeste tegenstrevers.

B. Voorafgaande bemiddeling

Indieners kunnen een klacht niet rechtstreeks voor de Geschillenkamer brengen. De Geschillenkamer ontvangt klachten slechts nadat een poging tot bemiddeling is doorlopen bij de afdeling Eerstelijnsdienst en Bemiddeling van het Vlaams Mensenrechteninstituut. Als de bemiddelingsopdracht niet tot een resultaat leidt of kan leiden, wordt de klacht met instemming van de indiener doorgestuurd naar de Geschillenkamer.¹¹ Omwille van de vertrouwelijkheid van de bemiddeling mag de Geschillenkamer niet geïnformeerd worden over wat er zich tijdens de bemiddeling heeft afgespeeld.¹²

De Geschillenkamer stelt vast dat de klacht in deze zaak op een correcte manier naar haar is doorgestuurd, en met name vergezeld is van een overdrachtsformulier dat is ondertekend door de indiener van de klacht.¹³

Artikel 16, §1 van het VMRI-decreet bepaalt:

“Nadat de klacht en de eventuele overtuigingsstukken conform artikel 13, §5, werden bezorgd aan de geschillenkamer, controleert de geschillenkamer of de klacht ontvankelijk is conform artikel 13, §3”.

Artikel 13, §3 van het [VMRI-decreet](#) somt de gevallen op waarin een klacht niet ontvankelijk is. Deze beperkte lijst verwijst niet naar de bemiddeling of naar de wijze waarop de klacht na de bemiddelingspoging wordt doorgestuurd naar de Geschillenkamer. Deze elementen maken dan ook geen deel uit van de

¹¹ Art. 13 §5, [VMRI-decreet](#).

¹² Art. 13 §4, [VMRI-decreet](#).

¹³ Overeenkomstig de vereisten in art. 13 §5, [VMRI-decreet](#).

ontvankelijkheidsvereisten. Het komt niet aan de Geschillenkamer toe om zich uit te spreken over het verloop of de uitkomst van de bemiddeling door het Vlaams Mensenrechteninstituut. Dit is een beoordeling voor de bemiddelaar bij de afdeling Eerstelijnsdienst en Bemiddeling.¹⁴ Wanneer een partij het niet eens is met die beoordeling kan die hierover beklag doen bij het Vlaams Mensenrechteninstituut.¹⁵

De klacht is ontvankelijk. In elk geval is de klacht op geldige wijze aan de Geschillenkamer bezorgd.

II. Discriminatie op grond van leeftijd

A . Algemeen

De Geschillenkamer moet in deze zaak beoordelen of de indiener van de klacht en de voetbalclub V.V. 9000 Gent gediscrimineerd worden door de verplichting voor de ploeg om voor elke wedstrijd minstens drie spelers U23 in te schrijven op het wedstrijdblad.

Het gaat om een quotaregeling op grond van leeftijd. Een quotaregeling is een typevoorbeeld van een positieve actie. Over positieve actie bepaalt artikel 26 Gelijkekansendecreet:

“Dit decreet belet niet dat om volledige gelijkheid te waarborgen, tijdelijk specifieke maatregelen worden gehandhaafd of getroffen om een kennelijke ongelijkheid te compenseren die verband houdt met een van de kenmerken, vermeld in artikel 15bis, of een combinatie van die kenmerken, voor zover die maatregelen objectief worden gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.”

In vergelijking met de toetsingscriteria voor de rechtvaardiging van directe discriminatie onder artikel 16 § 1 Gelijkekansendecreet, bevat artikel 26 twee bijkomende voorwaarden: het bestaan van een ‘kennelijke ongelijkheid’ die de maatregel tracht te compenseren, en het tijdelijk karakter van de maatregel.

¹⁴ *Parl. St. Vlaanderen 2021-2022*, [nr. 1357/1](#), 34.

¹⁵ Volgens de beklagprocedure in artikel 20 [VMRI-decreet](#). *Parl. St. Vlaanderen 2021-2022*, nr. [1357/1](#), 34.

De Geschillenkamer meent dat quota en andere vormen van positieve actie niet aan zwaardere criteria moeten worden onderworpen dan andere vormen van directe discriminatie. Deze interpretatie sluit het best aan bij de tekst van artikel 26 Gelijkekansendecreet, die begint met de woorden ‘dit decreet belet niet dat’, en die erkent dat positieve actie vaak nuttig of nodig is ‘om volledige gelijkheid te waarborgen’.

Artikel 26 Gelijkekansendecreet is dan ook enkel relevant voor de gevallen van positieve actie waarvoor het Gelijkekansendecreet geen rechtvaardiging toelaat of een strengere rechtvaardigingstoets hanteert dan die van artikel 16, §1.¹⁶ De voorliggende zaak valt hier niet onder.

Aangezien de quotaregel waarover deze zaak gaat rechtstreeks verwijst naar de leeftijd van spelers, behandelt de Geschillenkamer de klacht als een mogelijke directe discriminatie op grond van leeftijd.

Een directe discriminatie op grond van leeftijd vindt plaats wanneer:

- iemand minder gunstig wordt behandeld dan iemand anders in een vergelijkbare situatie;
- op grond van een beschermd kenmerk (oorzakelijk verband);
- tenzij die ongunstige behandeling objectief wordt gerechtvaardigd. Dit is het geval wanneer de ongunstige behandeling een legitiem doel nastreeft en de middelen om dit doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn.¹⁷ Als aan die voorwaarden is voldaan, moet ten slotte een afweging worden gemaakt tussen het nadeel voor personen met een of meer beschermde kenmerken en het belang van het nagestreefde doel.

De indiener van de klacht voert in eigen naam aan:

- dat hij door de nieuwe regel van Voetbal Vlaanderen als speler die ouder is dan 23 minder kans maakt om geselecteerd te worden voor een wedstrijd;
- en dat de oorzaak hiervan zijn leeftijd is.

Voetbalclub V.V. 9000 Gent voert aan:

¹⁶ Zie artikelen 24 en 25 [Gelijkekansendecreet](#).

¹⁷ Artikel 16, §1 [Gelijkekansendecreet](#).

- dat zij door de nieuwe regel van Voetbal Vlaanderen een competitief nadeel ondervindt doordat ze minder wisselers kan inzetten;
- en dat de oorzaak hiervan de leeftijd is van alle spelers van de club.

De klacht van de voetbalclub kan op twee manieren worden benaderd. Als de voetbalclub wordt beschouwd als een geheel van individuen waarvan de meesten spelers zijn, kan men stellen dat de voetbalclub gediscrimineerd wordt op grond van leeftijd indien zou blijken dat er sprake is van discriminatie op grond van de leeftijd van de spelers van de club. Als een meer formalistische benadering wordt gevolgd, waaronder de voetbalclub wordt beschouwd als een rechtspersoon met een eigen 'leeftijd' die verschilt van die van de spelers, dan is de klacht van de voetbalclub een klacht over discriminatie 'bij associatie'. Het Gelijkekansendecreet biedt namelijk niet enkel bescherming tegen discriminatie op grond van eigen kenmerken, maar beschermt ook tegen discriminatie op grond van 'bij associatie toegekende' kenmerken.¹⁸ Voor de beoordeling van de klacht maakt het geen verschil uit welke benadering wordt gevolgd. Het maakt dus geen verschil uit of het gaat om discriminatie op grond van eigen of bij associatie toegekende kenmerken.

B. Minder gunstige behandeling en oorzakelijk verband

Deze zaak gaat over de impact van de wijziging van een bepaling van het Bondsreglement, waardoor een verplichting geldt om minstens drie spelers U23 in te schrijven op het wedstrijdblad. Een club die hier niet aan voldoet, mag minder spelers inschrijven op het wedstrijdblad.

Sinds de invoering van de gewijzigde regel kan voetbalclub V.V. 9000 Gent – waarvan alle spelers ouder zijn dan 23 – nog maar 13 spelers inschrijven op het wedstrijdblad. Daarentegen kan een club die minstens 3 spelers U23 kan opstellen, 16 spelers inschrijven op het wedstrijdblad.

De minder gunstige behandeling van de club volgt rechtstreeks uit de regel, doordat ze een competitief nadeel ondervindt nu ze drie wisselers minder kan inzetten dan de meeste tegenstrevers. Voetbal is een erg fysieke sport, waarbij de inzet van wisselers belangrijk is wanneer spelers geblesseerd of vermoeid zijn. Als een club minder frisse invallers kan inzetten dan de meeste

¹⁸ Art. 16 Gelijkekansendecreet.

andere ploegen in de competitie, ondervindt zij vanzelfsprekend een nadeel. Dat is zo zelfs wanneer dit niet elke wedstrijd zou blijken uit de resultaten.

Ook de minder gunstige behandeling van de indiener van de klacht volgt rechtstreeks uit de regel. Doordat zijn club maar 13 spelers kan selecteren voor een wedstrijd, heeft hij minder kans om geselecteerd te worden.

De Geschillenkamer stelt vast dat zowel de indiener van de klacht als V.V.9000 Gent minder gunstig worden behandeld op grond van leeftijd. Deze minder gunstige behandeling volgt rechtstreeks uit de invoering door Voetbal Vlaanderen van een quotaregel gebaseerd op leeftijd.

De Geschillenkamer onderzoekt vervolgens of de minder gunstige behandeling gerechtvaardigd kan worden.

C. Rechtvaardiging

1. Legitiem doel

Met de invoering van de quotaregeling voor U23 spelers beoogt Voetbal Vlaanderen clubs te stimuleren om jeugdspelers te integreren in de eerste ploeg. Voetbal Vlaanderen wil met de regel de jeugdwerking van de Vlaamse clubs ondersteunen, door de doorstroming van jeugdspelers naar eerste ploegen te bevorderen.

In navolging van het Hof van Justitie van de EU¹⁹ oordeelt de Geschillenkamer dat het aanmoedigen en opleiden van jonge voetballers een legitiem doel is. Met de quotaregeling ten voordele van U23 spelers, en de daaruit volgende ongunstige behandeling op grond van leeftijd, streeft Voetbal Vlaanderen dan ook een legitiem doel na.

2. Passend en noodzakelijk

De Geschillenkamer moet beoordelen of de quotaregel en de toepassing ervan passend en noodzakelijk zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken.

¹⁹ HvJ(GK), 21 december 2023, C-680/21, NV Royal Antwerp Football Club, § 144.

Hierbij moet worden nagegaan of de regel beantwoordt aan een werkelijke behoefte.²⁰ Het is aan Voetbal Vlaanderen om dit aan te tonen.²¹

De Geschillenkamer is van oordeel dat Voetbal Vlaanderen aannemelijk maakt dat er in Vlaanderen een reële problematiek is van beperkte doorstroming van jeugdspelers naar eerste ploegen. Dit wordt ook niet betwist door de indiener van de klacht. De Geschillenkamer meent ook dat een quotaregeling voor jonge spelers, in het algemeen genomen, een passende maatregel is om de vooropgestelde doelstelling te bereiken.

Hoewel ploegen er nog steeds voor kunnen kiezen om geen U23 spelers op het wedstrijdblad op te nemen, blijkt op basis van de voorgelegde stukken een zeer hoog percentage van naleving. Er liggen geen cijfers voor over de impact van de quotaregeling op effectieve speelminuten van jonge spelers, en dus op het vooropgestelde doel als dusdanig. De Geschillenkamer is niettemin bereid om aan te nemen dat die impact er is, omdat dit een logisch gevolg zou zijn van de regeling.

Wat wel ter discussie staat, is het passend en noodzakelijk karakter van de uitbreiding van de quotaregel tot de derde afdeling van het provinciaal amateurvoetbal, de afdeling waarin V.V. 9000 Gent speelt.

Voor het seizoen 2024-2025 gold al een quotaregel voor jonge spelers, die echter niet van toepassing was op de tweede, derde en vierde provinciale afdelingen van het amateurvoetbal. Voetbal Vlaanderen motiveert de uitbreiding van de (gewijzigde) quotaregel naar deze lagere afdelingen op basis van de wenselijkheid van uniformisering en vereenvoudiging.

Voorafgaand aan de uitbreiding van de quotaregel stelde Voetbal Vlaanderen vast dat 87 % van de clubs in de tweede, derde en vierde provinciale afdelingen al voldeden aan de (oude) quotaregel, hoewel die niet op hen van toepassing was. Voetbal Vlaanderen verwachtte een beperkte negatieve impact van de uitbreiding van de (gewijzigde) quotaregel op het geheel van de clubs en spelers

²⁰ Zie in die zin [HvJ \(GK\) 15 juli 2021, C-804/18 en C-341/19](#), § 76.

²¹ Zie in die zin [HvJ \(GK\) 15 juli 2021, C-804/18 en C-341/19](#), § 76.

in de lagere afdelingen. Dit was een van de elementen die de beslissing tot uitbreiding van de regel ondersteunden.

Wanneer het passend en noodzakelijk karakter van een quotaregeling in *abstracte* termen wordt geëvalueerd, is het beperkte karakter van de negatieve impact die deze heeft een relevant element in het voordeel van een verweerder. Bij de *concrete* beoordeling van de mogelijke discriminatie ten aanzien van de indiener van de klacht en voetbalclub V.V. 9000 Gent kan dit echter minder doorwegen, aangezien deze club en de spelers ervan net wel benadeeld worden door de quotaregel.

Tegelijkertijd roept de beperkte verwachte impact van de maatregel ook vragen op over het passend en noodzakelijk karakter ervan. Voetbal Vlaanderen stelt dat de piramidale structuur van het Vlaamse competitievoetbal als een organisch geheel moet worden beschouwd, waarin heel wat spelers opwaartse (of ook neerwaartse) mobiliteit ervaren. Zij toont echter niet aan dat er ook in de derde provinciale afdeling van het amateurvoetbal een reële nood is om de integratie van eigen jeugdspelers te bevorderen. Het feit dat de zeer grote meerderheid van de betrokken clubs al jonge spelers opstelden zonder daartoe verplicht te zijn, doet daaraan twijfelen.

3. Evenredig in de strikte zin

De Geschillenkamer moet ten slotte het belang van het beoogde doel afwegen tegenover de ongunstige behandeling van de indiener van de klacht en diens voetbalclub.

Voor voetbalclub V.V. 9000 Gent is de ongunstige behandeling het gevolg van het ontbreken van U23 spelers onder haar leden. De club kan daaraan verhelpen door jonge spelers aan te trekken. Ze stelt hier al vergeefse pogingen toe te hebben ondernomen, maar voert niet aan dit per definitie niet te kunnen of te willen. De snelle invoering van de (voor de derde provinciale afdeling) nieuwe quotaregeling is een belangrijke factor die uitlegt waarom de club er nog niet in is geslaagd om U23 spelers aan te trekken.

Voor de indiener van de klacht is de ongunstige behandeling het gevolg van zijn leeftijd, een factor waar hij niets aan kan veranderen. Zijn kansen om

geselecteerd te worden voor een wedstrijd zijn kleiner dan die van U23 spelers, als rechtstreeks gevolg van de uitbreiding van de quotaregel.

4. Besluit

Na zorgvuldige afweging van alle relevante elementen, is de Geschillenkamer van oordeel dat Voetbal Vlaanderen niet aantoont dat het noodzakelijk was om de betwiste quotamaatregel toe te passen op de lagere provinciale afdelingen van het amateurvoetbal. Voetbal Vlaanderen heeft niet aangetoond dat de maatregel was afgestemd op een werkelijke behoefte. Zij heeft ook niet overtuigend aangetoond dat het voorzien van uitzonderingen of een overgangsperiode afbreuk zou doen aan de effectiviteit van de maatregel.

De Geschillenkamer besluit dan ook dat niet is aangetoond dat de betwiste maatregel passend, noodzakelijk en evenredig is ten opzichte van het vooropgestelde doel.

Oordeel van de Geschillenkamer

Om die redenen oordeelt de Geschillenkamer dat er sprake is van een directe discriminatie op grond van leeftijd overeenkomstig het Gelijkekansendecreet.

Aanbevelingen van de Geschillenkamer

Om de vastgestelde discriminatie te beëindigen, beveelt de Geschillenkamer Voetbal Vlaanderen aan:

- als structurele maatregel, om de nodige stappen te ondernemen om de toepassing van leeftijdsquota voor jonge spelers in te trekken voor de lagere provinciale afdelingen van het amateurvoetbal, of op zijn minst te voorzien in een uitzondering voor V.V. 9000 Gent en vergelijkbare clubs.

Voorzitter
Eva Brems

Griffier
Dorien Geeroms