

GV.

LEGISLATION - WETGEVING
- 1 -
27-01-1984
Transmis à M. Overgemaakt aan de H.

L. 15.470/VR.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, de 27e april 1983 door de Gemeenschapsminister van Gezondheidsbeleid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van decreet "houdende bepaling van de minimum-leeftijd voor deelnemers aan wedstrijden met motorvoertuigen en aan wielervedstrijden", heeft de 14e december 1983 het volgend advies gegeven :

Het voorontwerp-decreet strekt ertoe de deelneming van degenen die geen 15 jaar oud zijn aan wedstrijden met motorvoertuigen of aan wielervedstrijden te verbieden (artikel 2, § 1). Aan de Executieve kent het de bevoegdheid toe om de voorwaarden te bepalen waaronder personen die tussen 15 en 21 jaar oud zijn, aan deze wedstrijden mogen deelnemen (artikel 2, § 2). Op de "overtreding van artikel 2" worden strafrechtelijke sancties gesteld, die niet de deelnemer treffen, maar de organisator van de wedstrijd (artikel 3).

De aldus geregelde aangelegenheid wordt aangemerkt als "een aangelegenheid als bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet" (artikel 1). Blijkens de memorie van toelichting wordt meer in het bijzonder gedacht aan artikel 59bis, § 2bis, dat de Gemeenschappen belast met de "persoonsgebonden aangelegenheden"; de geregelde aangelegenheid zou namelijk behoren tot "de gezondheidsopvoeding alsook de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, met uitzondering van de nationale maatregelen inzake profylaxis", welke materie in artikel 5, § 1, I, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen tot een persoonsgebonden aangelegenheid in de zin van evengenoemde grondwetsbepaling is verklaard.

+

.../...

In zijn advies L. 14.492/VR van 3 maart 1982 (1), impliciet bevestigd bij zijn advies L. 15.353/9 van 15 maart 1983 (2), heeft de Raad van State gesteld dat het strafrechtelijk gesanctioneerd verbod van deelneming door minderjarigen aan sportwedstrijden en sportcompetities niet tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen gerekend kan worden op grond van artikel 5, § 1, II, 6°, van voornoemde bijzondere wet. Hij heeft bovendien meer algemeen gesteld dat zulk een verbod niet in de lijn ligt van de persoonsgebonden aangelegenheden zoals dat begrip wordt verstaan, namelijk als "aangelegenheden die nauw met het leven van de mens in zijn gemeenschap zijn verbonden". Deze laatste reden waarom alzo de Raad van State de bevoegdheid van de Gemeenschappen heeft afgewezen, geldt uiteraard voor welke categorie ook van "persoonsgebonden aangelegenheden" die is opgesomd in artikel 5 van de bijzondere wet. Derhalve heeft, door voormeld advies, de Raad van State reeds geoordeeld dat ook een beroep op artikel 5, § 1, I, 2°, van de bijzondere wet, de Gemeenschappen de vereiste rechtsgrond niet kan verschaffen voor een verbod als boven omschreven.

De verwijzing die de Raad van State naar het begrip persoonsgebonden aangelegenheid in het algemeen heeft gedaan, is des te belangrijker daar dit begrip een grondwettelijk begrip is, dat als zodanig ook de wetgevende macht bindt. Weliswaar heeft de Grondwetgever er de wetgevende macht mee belast dit begrip te concretiseren (3), echter niet het in zijn algemeenheid te bepalen. Dit sluit uit dat de wetgevende macht als persoonsgebonden aangelegenheid zou aanmerken een aangelegenheid die kennelijk volkomen vreemd is aan het algemeen beeld dat de Grondwetgever voor ogen stond toen hij besliste de persoonsgebonden aangelegenheden aan de

.../...

- (1) Parl. doc., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 199 (1981-1982) - nr 2.
- (2) Ibid., 640 (1982-1983) - nr 1 (p. 3).
- (3) Artikel 59bis, § 2bis, tweede lid, van de Grondwet : "Een wet aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 1, laatste lid, stelt deze persoonsgebonden aangelegenheden vast ...".

Gemeenschappen toe te vertrouwen (1). In acht genomen het principe van de hiërarchie der rechtsnormen en het met dit principe verbonden interpretatiebeginsel waarvolgens de wet veeleer in een grondwettige dan in een ongrondwettige zin moet worden uitgelegd, dient men zich dan ook eerst af te vragen of een ontworpen regeling als een regeling van een persoonsgebonden aangelegenheid in de zin van de Grondwet kan worden beschouwd en moet men enkel als het antwoord op die vraag bevestigend luidt, nagaan in welke van de bij de wet bepaalde categorieën van persoonsgebonden aangelegenheden die regeling ondergebracht kan worden. Welnu, zoals gezegd, heeft de Raad van State in zijn advies L. 14.492/VR voor de hier aan de orde zijnde kwestie die eerste vraag negatief beantwoord.

- +

Wat zopas werd gezegd, geldt letterlijk beschouwd eigenlijk enkel voor de regeling in het voorontwerp die op de minderjarigen beneden de 15 jaar betrekking heeft. Immers, ten aanzien van de minderjarigen tussen 15 en 21 jaar behelst, als gezien, het voorontwerp-decreet geen strafrechtelijk gesanctioneerd verbod van deelneming aan wedstrijden, schept het enkel de mogelijkheid voorwaarden van deelneming op te leggen.

.../...

(1) Voor dit algemeen beeld zie met name Parl. doc., Senaat, 100 (B.Z. 1979) - nr 27, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 10 (1979) - nr 5/4°.

Echter, de band tussen de regeling voor de minderjarigen beneden de 15 jaar (artikel 2, § 1, van het voorontwerp) en die voor de minderjarigen vanaf die leeftijd (artikel 2, § 2, van het voorontwerp) is in de conceptie van het voorontwerp zo nauw dat de daareven vastgestelde onbevoegdheid om de eerstgenoemde regeling vast te stellen, zich moet uitstrekken tot de laatstgenoemde regeling. De dichte verbondenheid van beide komt op een bijzondere wijze tot uiting in het feit dat ze, in artikel 3 van het voorontwerp, op precies dezelfde wijze gesanctioneerd worden. Dit is trouwens volkomen logisch, want in de conceptie van het voorontwerp kan men eigenlijk niet spreken van twee wel onderscheiden regelingen, maar staat men voor één enkele regeling, die van de deelneming van minderjarigen aan zekere sportwedstrijden. Alleen is die regeling, begrijpelijk, strenger voor de jongere minderjarigen : voor hen houdt ze een absoluut verbod van deelneming in, voor de anderen een relatief verbod, te weten een verbod tenzij bepaalde voorwaarden in acht worden genomen. Wezenlijk echter is dat het in beide gevallen een verbodsbepaling betreft met telkens hetzelfde onderwerp en dat daarenboven ook het doel, de zorg voor de gezondheid, gemeenschappelijk is.

Kortom in de opvatting die aan het voorontwerp ten grondslag ligt, moet het bepaalde in paragraaf 2 van artikel 2 als onlosmakelijk verbonden met het bepaalde in paragraaf 1 van hetzelfde artikel beschouwd worden. Voor de beoordeling van het voorontwerp is dus de vraag of, los gezien van het bepaalde in paragraaf 1, het bepaalde in paragraaf 2 op zijn minst niet enigermate verzoenbaar is met de bijzondere wet van 8 augustus 1980, een vraag die niet gesteld moet worden.

.../...

Het onderwerp van artikel 4 van het voorontwerp is de opheffing van het decreet van 16 juni 1982 waarbij het koninklijk besluit van 21 augustus 1967 tot reglementering van de wielervedstrijden en van de veldritten wordt gewijzigd. Blijkens de memorie van toelichting is het de bedoeling dat de inhoud van dit decreet zou worden opgenomen in de besluiten tot uitvoering van artikel 2, § 2, van het voorontwerp-decreet. Nu gebleken is dat artikel 2, § 2, geen doorgang kan vinden, heeft artikel 4 geen reden van bestaan.

Het hoeft niet gezegd te worden dat met de vaststelling dat de voorgenomen opheffing van het decreet van 16 juni 1982 geen reden van bestaan heeft, de Raad van State de rechtsgeldigheid van dat decreet, waarvan het voorontwerp hem niet werd voorgelegd, niet wil bevestigen.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren : P. TAPIE, kamervoorzitter, voorzitter,

G. BAETEMAN, kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT,

J. NIMMEGEERS,

J. BORRET,

P. FINCOEUR,

staatsraden,

G. VAN HECKE,

P. DE VISSCHER,

F. RIGAUX,

F. DE KEMPENEER,

assessoren van de
afdeling wetgeving,

Mevrouwen : M. VAN GERREWEY, griffiers.

S. VAN AELST,

De verslagen werden uitgebracht door de HH. J. DE COENE en
M. HANOTIAU, auditeurs.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY.

P. TAPIE.