

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.622/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 21 december 2005 door de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende algemene bepalingen inzake medisch verantwoorde sportbeoefening bij de deelname van minderjarigen aan sportmanifestaties, proeven, wedstrijden en opleidingen in bepaalde sporttakken", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 11 januari 2006 en 17 januari 2006, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe algemene bepalingen vast te stellen inzake medisch verantwoorde sportbeoefening bij de deelname van minderjarigen aan proeven en wedstrijden of aan bepaalde sportmanifestaties, met betrekking tot sporttakken of sportdisciplines die door de Vlaamse minister, bevoegd voor de medisch verantwoorde sportbeoefening, worden bepaald (artikel 2).

Er wordt vooreerst bepaald dat de proeven en wedstrijden enkel mogen worden georganiseerd door erkende sportfederaties, die bepalingen ter bescherming van het fysieke en het psychische welzijn van de minderjarigen moeten opnemen in hun reglementen. Voorts worden de aspecten opgesomd die de reglementen minimaal moeten regelen. De reglementen moeten ter goedkeuring aan de minister worden voorgelegd (artikel 3). In het ontwerp zelf worden daarnaast een aantal regels vastgesteld inzake de proeven en wedstrijden (artikel 4).

Het ontwerp regelt voorts de opleiding die de minderjarige moet hebben gevolgd alvorens hij aan een proef of een wedstrijd kan deelnemen (artikel 5), de sportpas die vereist is om te kunnen deelnemen aan een opleiding of aan een proef of een wedstrijd, waarin onder meer de sporttakspecifieke medische geschiktheid wordt

.../...

geattesteerd (artikel 6), en de verzekering die moet worden aangegaan door de erkende sportfederaties die opleidingen of proeven en wedstrijden organiseren (artikel 7).

Tot slot wordt bepaald dat de controle (het toezicht op de naleving van het besluit, de goedgekeurde reglementen en de goedgekeurde opleidingsprogramma's) wordt uitgeoefend door de Vlaamse Trainersschool, het Bloso en de administratieve entiteit van de Vlaamse administratie, bevoegd voor de medisch verantwoorde sportbeoefening (artikel 8).

Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, komt in de plaats van besluiten van de Vlaamse Regering en ministeriële besluiten die de bescherming regelen van minderjarigen bij de opleiding en bij het deelnemen aan proeven en wedstrijden in bepaalde sporten (triatlon en duatlon, motorcross en sportmanifestaties op de weg met motor of bromfietsen, wielersport) en die bij het ontwerp worden opgeheven (artikel 9 van het ontwerp).

Het besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2006 (artikel 11).

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt, onder voorbehoud van hetgeen wordt opgemerkt onder nrs. 4, 5 en 6, geboden door de artikelen 4, tweede lid, 19 en 20 van het decreet van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening ¹.

4. In artikel 2 wordt het bepalen van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling grotendeels overgelaten aan de Vlaamse minister bevoegd voor de medisch verantwoorde sportbeoefening. Zulks is niet verenigbaar met het beginsel dat delegaties aan een minister slechts toelaatbaar zijn voor zover ze slaan op aangelegenheden van

(1) Zie de adviezen 30.250/3 van 27 juni 2000 over het ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 houdende de voorwaarden voor deelneming aan wielervedstrijden en wielervedproeven, 36.719/3 van 23 maart 2004 over het ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 16 april 2004 houdende de voorwaarden voor deelneming aan wielervedstrijden en wielervedproeven en 37.113/3 van 24 juni 2004 over het ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 houdende de voorwaarden voor deelneming aan motorcrosswedstrijden en motorcrossproeven.

bijkomstige of detailmatige aard. Het toepassingsgebied van de ontworpen regeling dient derhalve in het ontwerp zelf te worden bepaald.

5. In de artikelen 3 en 5 wordt de regeling van tal van essentiële aspecten overgelaten aan de erkende sportfederaties, zoals bijvoorbeeld het bepalen van de minimumleeftijden voor deelname aan proeven, wedstrijden en opleidingen, de indeling in categorieën, onder meer naar leeftijd en geslacht met specificatie van de te volgen opleiding, de kwalificaties waaraan de opleiders dienen te voldoen, de maximale frequentie van deelname aan proeven en wedstrijden voor de verschillende categorieën, de regels betreffende het sporttakspecifieke medisch onderzoek en de opleiding die moet worden gevolgd vooraleer aan een proef of een wedstrijd kan worden deelgenomen ².

Die aspecten kunnen niet worden gesubdelegeerd aan privaatrechtelijke verenigingen. De verordenende macht wordt immers uitgeoefend door de Vlaamse Regering die enkel, binnen de onder nr. 4 aangehaalde grenzen, subdelegaties kan toestaan aan één van haar leden. Het toekennen van verordenende bevoegdheid aan andere organen valt moeilijk te verenigen met de algemene beginselen van publiek recht aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en terzake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Verordeningen van die aard ontberen bovendien de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Het vereiste van goedkeuring door de bevoegde minister vermag die bezwaren niet uit de weg te ruimen, alleen al reeds nu de aan de minister toegekende bevoegdheid niet kan worden geacht betrekking te hebben op aangelegenheden van bijkomstige of detailmatige aard (zie nr. 4), en overigens de rechtsgrond geen ruimte laat voor het aangewende procédé.

6. Bij artikel 8 van het ontwerp wordt het toezicht op de naleving van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, op de goedgekeurde opleidingsprogramma's en op de goedgekeurde reglementen uitgeoefend, al naargelang het geval, door de Vlaamse Trainersschool, het Bloso en de administratie.

⁽²⁾ Wat betreft het opleidingsprogramma wordt bovendien voorzien in een goedkeuring door de Vlaamse Trainersschool.

Daartoe kan geen machtiging worden gevonden in de bepalingen van het decreet van 27 maart 1991 die betrekking hebben op het toezicht en de controle inzake de medisch verantwoorde sportbeoefening, dat overigens zelf het toezicht op de naleving ervan regelt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. Het is gebruikelijk in het lid van de aanhef waarin naar het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, wordt verwezen, ook melding te maken van het nummer van dat advies (te dezen 39.622/3).

Artikel 1

8. In zoverre in artikel 1, 9°, wordt bepaald over welk diploma de opleider dient te beschikken, bevat die definitiebepaling een normatieve voorwaarde, die beter wordt opgenomen in artikel 5.

Artikel 6

9. Het is niet duidelijk welke de draagwijdte is van de in artikel 6, § 4, voorkomende zinsnede "Onverminderd de toepassing van de door de minister goedgekeurde reglementen". Uiteraard kunnen die reglementen niet afwijken van de in die bepaling opgenomen regel.

Artikel 11

10. De gemachtigde ambtenaar verklaart dat de terugwerkende kracht die in artikel 11 aan het besluit wordt verleend, kan vervallen. In de plaats daarvan zou worden voorzien in een onmiddellijke inwerkingtreding. Gelet op de talrijke verplichtingen die worden opgelegd, zou de retroactiviteit in ieder geval ontoelaatbaar zijn, en verdient het zelfs aanbeveling de gangbare regeling van inwerkingtreding te laten gelden teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

Slotopmerking

11. In de wetgevingstechniek dient een woord als "moeten" in beginsel te worden vermeden, nu de verplichting reeds in de regelgeving als zodanig is besloten. Waar mogelijk ³ dient dat woord te worden weggelaten.

⁽³⁾ Er bestaan immers gevallen waar het gebruik van zulk een woord niet kan worden vermeden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	staatsraden,
	B. SEUTIN,	
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT