

ÜBERSETZUNG

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN 43.008/3

DER GESETZGEBUNGSABTEILUNG
DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, dritte Kammer, der am 3. Mai 2007 von der Ministerin für Kultur und Medien, Denkmalschutz, Jugend und Sport der Deutschsprachigen Gemeinschaft gebeten wurde, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets "zur Zustimmung zu dem internationalen Übereinkommen gegen Doping im Sport und den Anlagen, geschehen zu Paris am 19. Oktober 2005" abzugeben, hat am 23. Mai 2007 folgendes Gutachten abgegeben:

1. In Anwendung von Artikel 84, § 3, Absatz 1, der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich auf die Untersuchung der Zuständigkeit des Verfassers des Rechtsaktes, der Rechtsgrundlage⁽¹⁾ sowie der Frage, ob die vorgeschriebenen Formalitäten erfüllt sind, beschränkt.

*

* *

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf zielt darauf ab, die Zustimmung der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu dem internationalen Übereinkommen gegen Doping im Sport und den Anlagen, geschehen zu Paris am 19. Oktober 2005 (nachstehend: das Übereinkommen) zu erteilen (Artikel 1). Zugleich wird den gemäß Artikel 34 des Übereinkommens angenommenen Änderungen der Anlagen eine vorherige Zustimmung erteilt (Artikel 2). Die Entwürfe dieser Änderungen sind dem Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft mitzuteilen (Artikel 3).

ZUSTÄNDIGKEIT

3. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Sportausübung unter Beachtung der gesundheitlichen Anforderungen, einschließlich der Dopingbekämpfung, zu der Angelegenheit "Gesundheitserziehung sowie (...) Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der präventiven Gesundheitspflege" im Sinne von Artikel 5, § 1, I, Nr. 2, des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen⁽²⁾ gehört, was übrigens

⁽¹⁾ Da es sich um einen Vorentwurf eines Dekrets handelt, wird unter Rechtsgrundlage die Übereinstimmung mit höheren Rechtsnormen verstanden.

⁽²⁾ Schiedshof, Nr. 69/92, 12. November 1992, 5.B.2 bis 5.B.4; Gutachten 41.975/VR/3 vom 20. Februar 2007 über einen Vorentwurf eines Dekretes "inzake medisch verantwoorde sportbeoefening", *Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2006-2007, Nr. 1217/1, mit Hinweis auf andere Gutachten des Staatsrats, Gesetzgebungsabteilung.

in den Vorarbeiten dieses Gesetzes bestätigt wird ⁽³⁾. Aufgrund des Artikels 130, § 1, Nr. 2, der Verfassung und der Artikel 4, § 2, und 6 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft ist die erwähnte Bestimmung auf die Deutschsprachige Gemeinschaft anwendbar.

Es sollte untersucht werden, ob auch Artikel 8, Absatz 1, des Übereinkommens (Maßnahmen zur Einschränkung der Verfügbarkeit verbotener Wirkstoffe und Methoden, um damit deren Anwendung durch Athleten im Sport einzuschränken, die Maßnahmen gegen den Handel mit Athleten und, zu diesem Zweck, Maßnahmen, die auf die Eindämmung der Produktion, der Verbringung, der Einfuhr, des Vertriebs und des Verkaufs abzielen, enthalten) und Artikel 10 des Übereinkommens (Ermutigung der Hersteller und der Vertreiber von Nahrungsergänzungsmitteln, vorbildliche Vorgehensweisen bei der Vermarktung und dem Vertrieb von Nahrungsergänzungsmitteln einzuführen, einschließlich der Angaben über deren analytische Zusammensetzung und die Qualitätssicherung) als Angelegenheiten betrachtet werden können, die zum o.a. Kompetenzbereich der Deutschsprachigen Gemeinschaft gehören.

Die Antwort auf diese Frage ist wichtig, um zu wissen, ob die Deutschsprachige Gemeinschaft in Durchführung dieses Übereinkommens auch zuständig ist, Maßnahmen, die nicht den Gebrauch von Aufputzmitteln, sondern die Verfügbarkeit der Dopingprodukte betreffen, oder Maßnahmen bezüglich der Nahrungsergänzungsmittel zu treffen, wenn diese Maßnahmen einen Teil der Dopingbekämpfung bilden.

Es ist davon auszugehen, dass der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber den Gemeinschaften und Regionen die völlige Zuständigkeit für das Erlassen der Vorschriften, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind, übertragen haben, und zwar unbeschadet der Möglichkeit, sich nötigenfalls auf Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zu berufen ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Bericht ANDRÉ-PÉTRY, *Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 434/2, S. 125.

⁽⁴⁾ Siehe bezüglich Artikel 5, § 1, I, Nr. 2, des Sondergesetzes vom 8. August 1980, Schiedshof, Nr. 69/92, 12. November 1992, 5.B.3.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Artikel 128, § 1, der Verfassung in Verbindung mit Artikel 5, § 1, I, Nr. 2, des Sondergesetzes vom 8. August 1980, unter Vorbehalt der darin enthaltenen Ausnahme, den gesamten Bereich der Gesundheitserziehung sowie der Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der präventiven Gesundheitspflege den Gemeinschaften übertragen hat.

Davon ausgehend, dass die Sportausübung unter Beachtung der gesundheitlichen Anforderungen zur präventiven Gesundheitspflege gehört, so ist festzustellen, dass die Gemeinschaften zuständig sind, Maßnahmen zur Bekämpfung des Gebrauchs von Aufputschmitteln im Sport zu treffen. Die Gemeinschaften sind in diesem Rahmen zuständig, nicht nur eine Liste von verbotenen Mitteln aufzustellen, was deren Gebrauch betrifft, sondern auch die zu diesem Zweck notwendigen Kontrollhandlungen vorzunehmen und Strafen bei Missbrauch aufzuerlegen. Indem der Dekretgeber auch andere Maßnahmen zur Einschränkung der Verfügbarkeit dieser Dopingmittel trifft, regelt er also nur einen für den medizinischen Schutz der Sportler spezifischen Aspekt der präventiven Gesundheitspflege.

Durch solche Maßnahmen wird die Zuständigkeit der Föderalbehörde, aufgrund ihrer eigenen Zuständigkeiten, beispielsweise der Restzuständigkeit im Bereich der Volksgesundheit, eine Politik hinsichtlich derselben Produkte durchzuführen, die aber nicht spezifisch auf die Dopingbekämpfung gerichtet ist, nicht verletzt.

FORMALITÄTEN

4. Aufgrund von Artikel 34, Nr. 1, des Sportdekrets vom 19. April 2004 muss der Sportrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft Gutachten zu allen Entwürfen von Dekreten und Erlassen mit Regelinhalt, die den Sport betreffen, erstellen. Diese Formalität scheint nicht erfüllt zu sein, und dem muss abgeholfen werden.

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

5. Die Artikel 2 und 3 des Entwurfs beziehen sich auf die vorherige Zustimmung des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu Änderungen der Anlagen, die gemäß Artikel 34 des Übereinkommens angenommen sind.

Sowohl der Kassationshof ⁽⁵⁾ als auch die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats ⁽⁶⁾ nehmen an, dass die gesetzgebenden Versammlungen unter bestimmten Bedingungen einem Vertrag oder einer Änderung eines Vertrags vorab zustimmen können. Damit solche vorherige Zustimmung mit Artikel 167, §§ 2 bis 4, der Verfassung und mit Artikel 16 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ⁽⁷⁾ vereinbar ist, sind zwei Bedingungen zu erfüllen, und zwar dass das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft die Grenzen der zukünftigen Änderungen kennt und dass es ausdrücklich erklärt, diesen Änderungen zuzustimmen.

⁽⁵⁾ Kass., 19. März 1981, *Arr. Cass.*, 1980-1981, 808; *J.T.*, 1982, 565, und Anm. J. VERHOEVEN; Kass., 2. Mai 2002, Nr. C.99.0518.N.

⁽⁶⁾ Siehe insbesondere die Gutachten 37.900/VR vom 25. Januar 2005 über einen Vorentwurf eines Gesetzes "houdende instemming met de wijzigingen aan de Overeenkomst inzake de Internationale Organisatie voor Satellietcommunicatie «INTELSAT», aangenomen te Washington op 17 november 2000" (*Parl. Dok.*, Senat, 2004-2005, Nr. 3-1259/1), 37.954/AV-37.970/AV-37.977/AV-37.978/AV vom 15. Februar 2005 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Regierung vom 9. Juni 2006 "houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en de Slotakte, ondertekend in Rome op 29 oktober 2004" (*Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2004-2005, Nr. 358/1) geworden ist, über einen Vorentwurf, der zu der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 23. Juni 2005 "houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004" (*Parl. Dok.*, Ver. Vers. Gem. Gem. Komm., 2004-2005, Nr. B-30/1) geführt hat, über einen Vorentwurf, der zur Ordonnanz der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 23. Juni 2005 "houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004" (*Parl. Dok.*, Br. Parl., 2004-2005, Nr. A-128/1) geführt hat, und über einen Vorentwurf eines Gesetzes "houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004" (*Parl. Dok.*, Senat, 2004-2005, Nr. 3-1091/3).

⁽⁷⁾ Dieser Artikel wird durch Artikel 5, § 1, des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 auf die Deutschsprachige Gemeinschaft für anwendbar erklärt.

Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine vorherige Zustimmung zu genau bestimmten, spezifischen und technischen Teilen des Übereinkommens, nämlich dessen Anlagen (die Liste der verbotenen Wirkstoffe bzw. die Standards für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen zur therapeutischen Anwendung). Die Grenzen sind also inhaltlich deutlich.

Auch die Verfahrensgrenzen für die Änderungen, denen vorab zugestimmt wird, sind deutlich: das spezifische Änderungsverfahren für die Anlagen des Übereinkommens wird in Artikel 34 des Übereinkommens bestimmt; ein Teil davon ist nämlich die Möglichkeit für die Vertragsstaaten, innerhalb einer bestimmten Frist ihren Einspruch einzulegen, und die Möglichkeit mitzuteilen, dass der Staat die Änderungen nicht annimmt.

Hinsichtlich der zweiten Bedingung bestimmt Artikel 2 des Entwurfs ausdrücklich, dass diesen (so abgegrenzten) Änderungen zugestimmt wird.

6. Es ist darauf hinzuweisen, dass die vorherige Zustimmung zu den erwähnten Änderungen keine Abweichung von der sich aus den Artikeln 47 und 48 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 ergebenden Verpflichtung darstellt, diese Änderungen im Belgischen Staatsblatt zu veröffentlichen, damit sie im innerstaatlichen Recht wirksam sein können.

Artikel 190 der Verfassung bestimmt, dass nur der Gesetzgeber zuständig ist, die Form zu bestimmen, in der die Gesetze und Verordnungen veröffentlicht werden müssen, damit sie verbindlich werden. Dem Kassationshof zufolge gilt diese Verfassungsbestimmung in Analogie dazu für internationale Rechtsakte. Der Hof hat nämlich geurteilt, dass Übereinkommen Privatpersonen nicht entgegengehalten werden können, solange sie nicht vollständig im Belgischen Staatsblatt veröffentlicht worden sind ⁽⁸⁾. Dieselbe Argumentierung gilt, wenn ein Übereinkommen durch ein Dekret gebilligt wird.

Gegen die fehlende Veröffentlichung im Belgischen Staatsblatt wäre nichts einzuwenden, wenn das Übereinkommen, das im Belgischen Staatsblatt veröffentlicht

⁽⁸⁾ Kass., 11. Dezember 1953, *Arr. Cass.*, 1954, 252; o.a. Urteil vom 19. März 1981.

werden wird, selber die Form, in der die Änderungen der Anlagen zu veröffentlichen sind, bestimmt hätte ⁽⁹⁾.

Infolgedessen sind im Belgischen Staatsblatt die Bestimmungen der späteren Änderungen der Anlagen zum Übereinkommen zu veröffentlichen.

BESONDERE BEMERKUNG

7. Aufgrund der in Artikel 34, Absatz 2, des Übereinkommens festgelegten Frist (die Vertragsstaaten verfügen über fünfundvierzig Tage nach der Notifikation der vorgeschlagenen Änderung der Anlagen durch den Generaldirektor, um ihren Einspruch gegen die vorgeschlagene Änderung einzulegen) ist die Frist von einem Monat für die Mitteilung der Änderungsentwürfe an das Parlament durch die Regierung ziemlich lang.

Die Verfasser des Entwurfs müssen sich überlegen, ob eine kürzere Frist nicht besser wäre.

Außerdem ist zu bestimmen, wann die in Artikel 2 des Entwurfs festgestellte Frist beginnt.

⁽⁹⁾ Regeln, die von den Organen der internationalen Einrichtungen angenommen werden, können nämlich im innerstaatlichen Recht für verbindlich erklärt werden, indem sie in dem von diesen Einrichtungen ausgegebenen Amtsblatt veröffentlicht worden sind, und zwar aufgrund der Klauseln des betreffenden Vertrags (B. HAUBERT und C. DEBROUX, "L'application du droit international par le juge administratif", *APT*, 1998, 95).

Die Kammer setzte sich zusammen aus

den Herren	D. ALBRECHT,	Kammervorsitzender,
	J. SMETS,	Staatsräte,
	B. SEUTIN,	
Frau	A.-M. GOOSSENS,	Kanzler.

Der Bericht wurde von Frau R. THIELEMANS, Erster Auditor, vorgelegt.

DER KANZLER,

DER VORSITZENDE,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn W. PAS, Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN