KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.522/3
VAN 3 MEI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 12 april 2011 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 19 mei 2011, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende wijziging van artikel 46 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2008 houdende uitvoering van het decreet van 13 juli 2007 inzake medisch en ethisch verantwoorde sportbeoefening", heeft het volgende advies gegeven:

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2008 houdende uitvoering van het decreet van 13 juli 2007 inzake medisch en ethisch verantwoorde sportbeoefening te wijzigen met betrekking tot de verplichting van elitesporters om aan het Vlaams Ministerie bevoegd voor de medisch verantwoorde sportbeoefening (hierna: de administratie), de sportvereniging en het Wereldantidopingagentschap (hierna: WADA) mee te delen waar en wanneer zij dagelijks verblijven en waar zij dagelijks beschikbaar zijn voor een dopingcontrole buiten wedstrijdverband of voor een preventieve gezondheidscontrole (de zgn. *whereabouts*). Deze verplichting geldt voortaan voor elitesporters die hetzij minstens op het hoogste nationale niveau een olympische of paralympische discipline beoefenen, hetzij één van de volgende disciplines: veldrijden, triatlon of duatlon (en niet langer, zoals volgens de huidige regeling, veldlopen). Deze elitesporters worden voortaan ingedeeld in vier categorieën (A, B, C en D).

2.1. De elitesporters van categorie A hebben alle rechten en plichten bedoeld in de Internationale Standaard voor Dopingtests (hierna: IST). Indien zij deze plichten niet nakomen, kan de administratie overeenkomstig de IST een gemiste controle of aangifteverzuim registreren.

De elitesporters van categorie B dienen het uur en de locatie van competities en trainingen mee te delen, alsook hun verblijfplaats voor de dagen zonder competitie of training. Indien zij deze verplichting niet nakomen, kunnen zij tijdelijk worden opgenomen in categorie A.

De elitesporters van categorie C dienen de ploegactiviteiten bij te wonen en aan de ploeg hun “gewoonlijke” verblijfplaats mee te delen. De ploeg waartoe zij behoren, moet alle ploegactiviteiten, waaronder wedstrijden en trainingen, meedelen, alsook de geactualiseerde spelerslijst met vermelding van de “gewoonlijke” verblijfplaats van de spelers. Indien deze verplichtingen niet worden nagekomen, kunnen de betrokken elitesporters tijdelijk worden opgenomen in categorie A of B.

De elitesporters van categorie D hoeven geen verblijfsgegevens te verstrekken.

Elitesporters [1] aan wie periodes van uitsluiting zijn opgelegd wegens schending van de antidopingregels moeten gedurende deze periode hun verblijfsgegevens doorgeven zoals elitesporters van categorie A.

2.2. De betrokken elitesporter wordt met een aangetekende brief op de hoogte gebracht van het ontstaan of het verval van zijn verplichting tot mededeling van verblijfsgegevens.

De verblijfsgegevens worden door de sporter of door de ploegverantwoordelijke ingevoerd in het Anti-Doping Administration and Management System via internet of, in uitzonderlijke gevallen, per aangetekende brief of per fax. Het ontworpen besluit bevat bepalingen met betrekking tot de verwerking, de bewaring en de vernietiging van de persoonsgegevens die aldus worden doorgegeven.

2.3. Volgens de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt met het ontworpen besluit de aanpassing beoogd van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2008 aan een samenwerkingsakkoord dat zal worden gesloten met de andere gemeenschappen en dat er onder meer toe strekt de afbakening van de groep van elitesporters die onderworpen zijn aan de verplichting om verblijfsgegevens mee te delen en de wijze van mededeling van de verblijfsgegevens te harmoniseren.

3. Blijkens de aanhef wordt voor het ontworpen besluit rechtsgrond gezocht in artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007 inzake medisch en ethisch verantwoorde sportbeoefening.

3.1. Overeenkomstig artikel 28, § 1, eerste en tweede lid, van het decreet van 13 juli 2007 is “elke elitesporter die zijn woonplaats heeft binnen de territoriale bevoegdheidsomschrijving van de Vlaamse Gemeenschap [...] verplicht aan de administratie duidelijke en actuele verblijfsgegevens te verstrekken met het oog op het uitvoeren van dopingcontroles en preventieve gezondheidscontroles”, waarbij met verblijfsgegevens de gegevens worden bedoeld “die betrekking hebben op de plaats waar de sporter zich dagelijks feitelijk bevindt”. Overeenkomstig artikel 28, § 5, eerste lid, van hetzelfde decreet kan die

[1] Uit het ontworpen besluit kan overigens niet zo duidelijk worden opgemaakt of het enkel de elitesporters betreft, bedoeld in het ontworpen artikel 46, § 1, dan wel alle elitesporters.

verplichting tot mededeling van de verblijfsgegevens worden beperkt tot een welbepaalde groep van elitesporters of worden uitgebreid tot sporters tegen wie het vermoeden is gerezen dat zij zich schuldig maken aan dopingpraktijken.

Het ontworpen besluit doet op twee punten problemen rijzen in het licht van de aangehaalde bepalingen.

3.1.1. In de eerste plaats wordt in het ontworpen besluit voortaan een onderscheid gemaakt tussen verschillende categorieën van elitesporters, naargelang hun discipline en niveau. Voor het vrijstellen van bepaalde categorieën van elitesporters van de verplichting om hun verblijfsgegevens mee te delen, zoals te dezen het geval is voor de elitesporters van categorie D, kan steun worden gevonden in artikel 28, § 5, eerste lid, van het decreet van 13 juli 2007, dat het mogelijk maakt om deze verplichting te beperken tot een welbepaalde groep van elitesporters.

In de aangehaalde decretale bepalingen kan evenwel geen steun worden gevonden voor het onderwerpen van verscheidene categorieën van elitesporters aan onderscheiden verplichtingen inzake de mededeling van verblijfsgegevens. Zoals artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007 thans is gesteld, lijkt het veeleer uit te gaan van één enkele regeling die geldt voor alle betrokken sporters.

De gemachtigde verklaarde in dit verband het volgende:

> “In de eerste paragraaf verschaft het artikel 28 een wettelijke basis voor de verplichting tot mededeling van verblijfsgegevens. Tevens wordt aangeduid wat de reden is van deze verplichting, met name het mogelijk maken van controles door het zich ter beschikking houden volgens de aangegeven verblijfsgegevens. (…)
>
> Verder wordt, in de derde paragraaf, aan de regering opgedragen de rechten en verplichtingen van de sporter nader te preciseren. De bedoeling hierbij is dat de regering rekening houdt met de persoonlijke levenssfeer van de sporter en zijn omgeving, en niet verder gaat dan wat de WADA-code aan de sporters oplegt.
>
> (Stuk 1217, 2006-2007, nr. 1, p. 38-39)
>
> Hieruit volgt dat niet meer gegevens moeten gevraagd worden dan nodig voor het mogelijk maken van controles buiten competitie. En gezien niet alle sportdisciplines dezelfde zijn en dus niet dezelfde risico’s en mogelijkheden bieden voor dopinggebruik buiten competitie, volgt hieruit het gebruik van gedifferentieerde doelgroepen.
>
> Men kan zich de vraag stellen waarom dit niet meteen gebeurde in het uitvoeringsbesluit van 2008, maar toen was deze materie nog nieuw.
>
> Het gebruik van gedifferentieerde doelgroepen inzake de verplichting om verblijfsgegevens sluit in ieder geval ook aan bij artikel 11.1.6 van de Internationale Standaarden voor dopingtests van de WADA dat bepaalt dat:

‘Enkel sporters die aangeduid zijn voor opname in een doelgroep van sporters die aan controle zijn onderworpen, in overeenstemming met Codeartikel 14.3, zijn onderhevig aan de vereisten inzake verblijfsgegevens die vastgelegd zijn in sectie 11. De andere sporters zijn niet onderhevig aan deze vereisten inzake verblijfsgegevens. Niets in deze Internationale Standaarden weerhoudt een ADO [*d.i. een antidopingorganisatie*] er echter van om verschillende eisen inzake verblijfsgegevens te stellen voor sporters die niet tot de doelgroep voor dopingtests behoren. Bijvoorbeeld:

a. Indien de omstandigheden dit rechtvaardigen, kan een ADO bepaalde ‘risicosporters’ onder haar bevoegdheid aanduiden die onderworpen zouden moeten worden aan strengere eisen inzake verblijfsgegevens (zoals een uitbreiding van de tijdsbestekken waarin een sporter verantwoordelijk kan worden geacht voor een gemiste dopingtest indien hij of zij niet beschikbaar is voor een dopingcontrole, bijvoorbeeld door meer regelmatige trainingsperiodes te integreren); en/of

b. Een ADO kan een groep van sporters bepalen (bijv. de sporters die behoren tot een grotere doelgroep voor dopingtests die door de ADO werd gehandhaafd voor de invoering van IST v.4.0) die kunnen worden onderworpen aan minder strenge eisen inzake verblijfsgegevens (bijvoorbeeld aangifte van de woonplaats en regelmatige trainingen, wedstrijden en andere activiteiten, maar geen specifieke vereiste voor een tijdsbestek van 60 minuten).

Op die manier kan een ADO een waaier (of piramide) aan verschillende doelgroepen voor dopingtests oprichten, met verschillende vereisten inzake verblijfsgegevens.’

Er werd met andere woorden een piramidaal systeem uitgewerkt dat gebaseerd is op:

- enerzijds de dopinggevoeligheid van de sporttakken, op basis van een risicostudie;
- anderzijds op het feit of de plaatsen waar de sporters trainen al dan niet gemakkelijk te lokaliseren zijn.”

Ook al kan worden aangenomen dat de WADA-code zich niet verzet tegen het onderwerpen van verschillende categorieën van sporters aan onderscheiden verplichtingen inzake de mededeling van verblijfsgegevens, toch vloeit daaruit allerminst voort dat artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007 een dergelijke verschillende behandeling mogelijk maakt. Aangezien de bewoordingen van deze bepaling geen steun bieden voor een gedifferentieerde regeling van mededeling van de gegevens voor verschillende categorieën van sporters, is de wettigheid van een dergelijke regeling twijfelachtig. Het verdient daarom aanbeveling om artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007 aan te passen, teneinde uitdrukkelijk te voorzien in de mogelijkheid van een indeling van de betrokken sporters (zowel elitesporters als de andere sporters, bedoeld in het huidige artikel 28, § 4) in verscheidene categorieën die elk aan andere verplichtingen inzake de mededeling van verblijfsgegevens worden onderworpen.

3.1.2. In de tweede plaats wordt in het ontworpen besluit van de elitesporters van categorie C enkel vereist dat zij de ploegactiviteiten bijwonen en aan de ploeg hun “gewoonlijke” verblijfplaats meedelen. De ploeg moet alle ploegactiviteiten, zoals wedstrijden en trainingen doorgeven, alsook de geactualiseerde spelerslijst met vermelding van de “gewoonlijke” verblijfplaats van de spelers.

Uit artikel 28, § 1, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2007 kan evenwel worden opgemaakt dat de “plaats waar de sporter zich dagelijks feitelijk” (en dus niet “gewoonlijk”) bevindt, moet worden doorgegeven. De door te geven gegevens voor elitesporters van categorie C voldoen bijgevolg niet aan dit decretale vereiste.

Voor wat betreft de elitesporters van categorie B wordt in het ontworpen besluit vereist dat zij het uur en de locatie van de competities en de trainingen doorgeven, alsook hun verblijfplaats voor de dagen zonder competitie of training. In de mate dat voor de dagen met competitie of training aldus enkel de verblijfsgegevens worden doorgegeven voor die competitie of training en niet daarbuiten, is ook niet voldaan aan het decretale vereiste [2].

De gemachtigde verklaarde in dit verband het volgende:

> “De indeling in 4 categorieën strekt ertoe een proportioneler en evenrediger stelsel van verplichte doorgifte van verblijfsgegevens in te stellen dan momenteel het geval is.
>
> In plaats van enkel rekening te houden met het niveau van sporter, zoals onder het huidige artikel 46, voorziet het gewijzigde artikel 46 namelijk dat zowel rekening wordt gehouden met het niveau van de sporter, het nut van dopinggebruik buiten competitie (wat afhankelijk is van de sportdiscipline in kwestie) en het gemak waarmee een sporter uit die sportdiscipline onverwacht buiten competitie kan gecontroleerd worden.
>
> Dit om te beletten dat aan een sporter meer informatie wordt gevraagd dan nodig is om hen buiten competitie te controleren, of hem informatie wordt gevraagd teneinde hem buiten competitie te kunnen controleren, terwijl het in zijn sport objectief gezien geen zin heeft zich buiten competitie te doperen (een boogschutter kan zijn prestaties bv. niet opvoeren door dopinggebruik buiten competitie).
>
> De rechtsgrond van paragraaf 1 en 2 van artikel 46 is de letter en de geest van artikel 28 zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij het decreet van 2007.

[2] Overigens wordt ook in de IST (versie januari 2009) vereist dat de aangifte van verblijfsgegevens afzonderlijk voor verblijf (bv. thuis, tijdelijke logies, hotel, ...), voor activiteiten (bv. training, werk, school, ...) en voor wedstrijden wordt gedaan (zie punt 11.3.1, d) tot f)).

‘Centraal in deze aangelegenheid staat uiteraard de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken sporter. De verplichting tot mededeling van verblijfsgegevens dringt ver binnen in de privacy van de sporter en, in voorkomend geval, zijn omgeving. Nochtans wordt deze maatregel absoluut noodzakelijk geacht binnen de sportwereld om aan effectieve dopingbestrijding te doen. Zo veronderstellen dopingcontroles buiten wedstrijdverband een zeker verrassingseffect, of een onaangekondigd karakter, doch dienen anderzijds ook effectief plaats te kunnen hebben, en dus niet ontdaan van een planmatig karakter. (...)

In de eerste paragraaf verschaft het artikel 28 een wettelijke basis voor de verplichting tot mededeling van verblijfsgegevens. Tevens wordt aangeduid wat de reden is van deze verplichting, met name het mogelijk maken van controles door het zich ter beschikking houden volgens de aangegeven verblijfsgegevens. (...)

Verder wordt, in de derde paragraaf, aan de regering opgedragen de rechten en verplichtingen van de sporter nader te preciseren. De bedoeling hierbij is dat de regering rekening houdt met de persoonlijke levenssfeer van de sporter en zijn omgeving, en niet verder gaat dan wat de WADA-code aan de sporters oplegt.’

(Stuk 1217, 2006-2007, nr. 1, p. 38-39)

Hieruit volgt dat niet meer gegevens moeten gevraagd worden dan nodig voor het mogelijk maken van controles buiten competitie. En gezien niet alle sportdisciplines dezelfde zijn en dus niet dezelfde risico’s en mogelijkheden bieden voor dopinggebruik buiten competitie, volgt hieruit het gebruik van gedifferentieerde doelgroepen.

Men kan zich de vraag stellen waarom dit niet meteen gebeurde in het uitvoeringsbesluit van 2008, maar toen was deze materie nog nieuw.”

Het gegeven dat artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007 een algemene en niet-gedifferentieerde beperking inhoudt met betrekking tot het recht op eerbiediging van het privéleven van de betrokken elitesporter, die door de stellers van het ontwerp blijkbaar als onvoldoende proportioneel wordt ervaren, betekent nog niet dat de Vlaamse Regering afbreuk mag doen aan deze decretale bepaling door voor bepaalde categorieën van elitesporters niet langer het doorgeven van de decretaal vereiste verblijfsgegevens te eisen. Zoals de decretale bepaling thans is gesteld, vermag de Vlaamse Regering voor een bepaalde categorie van elitesporters enkel hetzij het doorgeven van de gegevens op te leggen die betrekking hebben op de plaats waar de sporter zich dagelijks feitelijk bevindt, overeenkomstig artikel 28, § 1, van het decreet van 13 juli 2007, hetzij de betrokken categorie volledig vrij te stellen van deze verplichting, overeenkomstig artikel 28, § 5, van dat decreet.

Indien, zoals in het ontworpen besluit wordt bepaald, de Vlaamse Regering een tussenweg wenst te bewandelen door aan bepaalde categorieën van elitesporters een minder verregaande verplichting met betrekking tot de door te geven verblijfsgegevens op te leggen, dient artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007 eerst te worden gewijzigd om hier uitdrukkelijk in te voorzien.

4. Naast de twee zo-even geschetste problemen met betrekking tot de inpasbaarheid van het ontworpen besluit in de aangehaalde rechtsgrond, dient nog te worden gewezen op drie andere gevallen waarin de verenigbaarheid van het ontworpen besluit met het decreet van 13 juli 2007 problematisch is.

4.1. Overeenkomstig het ontworpen artikel 46, § 1, tweede lid, 1°, tweede lid, hebben de elitesporters van categorie A “alle rechten en plichten op het vlak van de mededeling van verblijfsgegevens, vermeld in de Internationale Standaard voor Dopingtests”.

4.1.1. De ontworpen bepaling vindt rechtsgrond in artikel 28, § 3, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2007, waarbij de Vlaamse Regering onder meer wordt gemachtigd om de rechten en verplichtingen van de elitesporters nader te preciseren. In de mate dat met deze bepaling de uitwerking van de IST in de interne rechtsorde wordt beoogd, moet zij bovendien worden beoordeeld in het licht van artikel 24*bis* van hetzelfde decreet, dat luidt als volgt:

> “Art. 24*bis*. De regering neemt maatregelen ter bestrijding van dopingpraktijken in overeenstemming met de code en de door WADA uitgevaardigde internationale standaarden.”

In de verantwoording bij het amendement dat heeft geleid tot deze bepaling wordt het volgende gesteld [3]:

> “Gelet op het feit dat de Vlaamse Gemeenschap in het kader van het an[t]idopingbeleid WADA conform wenst te reguleren en handelen, is een ondubbelzinnige verwijzing naar de betekenis en het belang van de voornaamste instrumenten van het WADA, namelijk de code en de door WADA uitgevaardigde internationale standaarden, aangewezen.
>
> Dit geeft immers een decretale basis aan door de code en de internationale standaarden geïnspireerde wijzigingen van het uitvoeringsbesluit medisch verantwoord sporten, en geeft aan dat de code en de door WADA uitgevaardigde internationale standaarden gelden als algemene principes van de medisch verantwoorde sportbeoefening in Vlaanderen.”

In zijn advies 44.433/3 van 20 mei 2008 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2008, heeft de Raad van State al het volgende opgemerkt met betrekking tot de rechtskracht van de WADA-code en de door het WADA uitgevaardigde internationale standaarden, waaronder de IST:

[3] *Parl. St.* Vl. Parl., 2008-2009, nr. 1843/3, pp. 2-3.

> "Hierbij is van belang dat de Code en de internationale standaarden niet uit zichzelf gelden, zelfs al worden ze bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad (artikel 36, tweede lid, van het ontwerp), aangezien het niet gaat om verdragen die door de Vlaamse Gemeenschap zijn gesloten en waarmee instemming is verleend door de decreetgever. Indien de stellers van het ontwerp wensen dat bepaalde onderdelen van de Code en van de internationale standaarden van toepassing zijn, is vereist dat zulks uitdrukkelijk wordt bepaald, minstens bij wege van verwijzing, en dit voor zover het om aangelegenheden gaat die de Vlaamse Regering op grond van het decreet nader kan regelen.
>
> [...]
>
> Voor het bepalen van de mate van gebondenheid van de Vlaamse Gemeenschap door de Code en door de door het WADA uitgevaardigde toepasselijke standaarden, wat het voorwerp is van artikel 36, eerste lid, van het ontwerp, bestaat geen rechtsgrond. Die aangelegenheid wordt overigens geregeld in de Internationale Conventie tegen het dopinggebruik in de sport, opgemaakt te Parijs op 19 oktober 2005 (hierna: de Internationale Conventie)" [4].

Uit de bewoordingen van artikel 24*bis* van het decreet van 13 juli 2007 kan worden afgeleid dat de Vlaamse Regering in haar uitvoeringsbesluiten van het decreet de bepalingen van de WADA-code en de door het WADA uitgevaardigde internationale standaarden, waaronder de IST, in acht dient te nemen.

Uit de aangehaalde decretale bepaling vloeit evenwel niet voort dat de WADA-code en de internationale standaarden als dusdanig uitwerking krijgen in de interne rechtsorde. Het staat aan de Vlaamse Regering om, naargelang de aangelegenheid die zij in de uitvoeringsbesluiten regelt en voor zover er daarvoor rechtsgrond kan worden gevonden in de relevante bepalingen van het decreet van 13 juli 2007, zoals *in casu* artikel 28, bepalingen van de WADA-code en van de internationale standaarden over te nemen, desgevallend in een aangepaste versie [5], in haar uitvoeringsbesluiten [6].

4.1.2. Nog afgezien van de vraag of de in het ontworpen besluit gehanteerde werkwijze om uitwerking te geven aan de betrokken bepalingen van de IST door middel van een loutere verwijzing verenigbaar is met de regels en beginselen betreffende de uitoefening van de normatieve functie, waaronder het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel van de kenbaarheid van rechtsnormen en de verplichting om dergelijke bepalingen voor advies voor te leggen aan onder

---

[4] Advies 44.433/3 van 20 mei 2008 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2008, opmerkingen 4.3.3 en 3.2.11.

[5] Eventuele aanpassingen mogen evenwel geen afbreuk doen aan hetgeen in artikel 24*bis* van het decreet van 13 juli 2007 wordt bepaald en mogen met name niet ingaan tegen de bepalingen van de WADA-code en van de internationale standaarden.

[6] Vanzelfsprekend is het ook mogelijk om in het decreet van 13 juli 2007 zelf bepalingen op te nemen die overeenstemmen met bepalingen van de WADA-code en van de internationale standaarden.

meer de Raad van State, dienen deze bepalingen te voldoen aan de noodzakelijke kwalitatieve vereisten om als rechtsregels beschouwd te kunnen worden.

Vooreerst is niet duidelijk welke bepalingen van de IST precies worden bedoeld met “alle rechten en plichten op het vlak van de mededeling van verblijfsgegevens”. De gemachtigde verklaarde dienaangaande dat sectie 11 van de IST wordt bedoeld, maar dit blijkt niet duidelijk uit de ontworpen bepaling. Evenmin is duidelijk welke versie van de IST wordt beoogd. Alleen al om deze redenen is het raadzaam om af te zien van een loutere verwijzing en om sectie 11 van de IST te integreren in het ontwerp.

Ook een loutere overname van de tekst van sectie 11 van de IST in het ontworpen besluit stuit op het bezwaar dat er tal van opmerkingen in voorkomen die niet geredigeerd zijn als normatieve bepalingen. Dit moet alleszins worden verholpen.

Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat beperkingen van het recht op eerbiediging van het privéleven overeenkomstig artikel 8, lid 2, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, bij wet moeten zijn voorzien, hetgeen onder meer impliceert dat een regeling die dergelijke beperkingen inhoudt, toegankelijk, precies en voorzienbaar in haar gevolgen moet zijn [7].

De stellers van het ontwerp dienen dan ook na te gaan of het decreet van 13 juli 2007 niet eerst moet worden aangepast om te voldoen aan de zo-even geschetste vereisten.

In elk geval zal de Raad van State zich eerst naar aanleiding van een volgende adviesaanvraag over het ontworpen besluit (zie hierover opmerking 5) kunnen uitspreken over de verenigbaarheid van de nog uit te werken regeling met de hiervoor aangehaalde bepalingen.

4.2. Overeenkomstig het ontworpen artikel 46, § 1, tweede lid, 1°, derde lid, *kan* het niet-naleven van de verplichtingen inzake de mededeling van verblijfsgegevens door elitesporters van categorie A leiden tot de registratie door de administratie van een gemiste controle of aangifteverzuim. Artikel 3, 4°, van het decreet van 13 juli 2007 bepaalt daarentegen dat elke combinatie van drie gemiste controles en/of aangifteverzuimen binnen een periode van achttien maanden wordt beschouwd als een overtreding.

[7] Zie bv. EHRM, 25 oktober 2007, Vondel t. Nederland, nr. 3825/03, § 51.

De aangehaalde bepaling van het ontworpen besluit kan dit bij decreet bepaalde gevolg van het niet-naleven van de verplichtingen inzake de mededeling van verblijfsgegevens niet facultatief maken. Meer zelfs, doordat een gelijkaardige bepaling ontbreekt bij de bepalingen met betrekking tot de elitesporters van de categorieën B en C, ontstaat zelfs de indruk dat het niet-naleven van de verplichtingen inzake de mededeling van verblijfsgegevens in geen enkel geval door de administratie zou worden geregistreerd als een gemiste controle of aangifteverzuim.

Nog afgezien van het gegeven dat artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007 geen rechtsgrond biedt om de gevolgen te bepalen van het niet-naleven van de verplichtingen inzake verblijfsgegevens en dat het ontworpen artikel 46, § 1, tweede lid, 1°, derde lid, dus eigenlijk moet worden weggelaten uit de tekst, worden de gevolgen van het niet-naleven van de verplichtingen inzake verblijfsgegevens thans uitsluitend geregeld in artikel 3, 4°, van het decreet, alsook in de te erkennen tuchtregelingen van de sportverenigingen (zie artikel 35 van het decreet).

De gemachtigde verklaarde in dit verband het volgende:

> “De gevolgen van het niet-naleven van de verplichtingen inzake verblijfsgegevens worden ook niet geregeld in dit ontwerp UB. Artikel 46 regelt enkel de procedure tot registratie van een aangifteverzuim of gemiste test door de NADO. Na drie registraties wordt het dossier overgemaakt aan de sportvereniging, die deze drie registraties opnieuw beoordeelt en de gevolgen bepaald.
>
> Uiteindelijk is het dus inderdaad de sportvereniging die bepaalt of er effectief drie inbreuken zijn gebeurd binnen 18 maanden en welk gevolg dit heeft voor de sporter.”

Gelet op deze uitleg van de gemachtigde, dient het ontworpen artikel 46, § 1, tweede lid, 1°, derde lid, te worden omgewerkt tot een procedurebepaling, die rechtsgrond vindt in artikel 28, § 3, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2007. Deze bepaling dient te gelden voor de elitesporters van de categorieën A, B en C (en niet alleen A), gelet op hetgeen zo-even is uiteengezet met betrekking tot artikel 3, 4°, van het decreet, waarin geen onderscheid wordt gemaakt. Zoals de gemachtigde ook zelf laat blijken, is het bezorgen van het dossier door de administratie aan de sportvereniging, nadat driemaal werd vastgesteld dat de verplichtingen inzake de mededeling van verblijfsgegevens niet werden nageleefd, een verplichting en geen mogelijkheid, gelet op de laatstgenoemde decretale bepaling.

4.3. In het ontworpen artikel 46, § 1, tweede lid, 3°, tweede lid, wordt bepaald dat de elitesporters van categorie C verplicht zijn om de ploegactiviteiten bij te wonen. Artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007 biedt evenwel geen rechtsgrond om een dergelijke verplichting op te leggen aan de betrokken elitesporters. De gemachtigde verklaarde dat deze bepaling moet worden weggelaten uit het ontworpen besluit.

5. Aangezien uit opmerking 3 blijkt dat het ontworpen besluit op fundamentele onderdelen onverenigbaar is met artikel 28 van het decreet van 13 juli 2007, ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, af van het verdere onderzoek van de tekst.

Eerst wanneer het decreet van 13 juli 2007 is gewijzigd, rekening houdend met hetgeen daarover in opmerking 3 is uiteengezet, kan het ontwerpbesluit, al dan niet in een aangepaste vorm, opnieuw voor advies worden voorgelegd. Het verdient overigens aanbeveling om, uiterlijk gelijktijdig met de wijziging van het voormelde decreet, een definitieve en ondertekende versie van het in opmerking 2.3 bedoelde samenwerkingsakkoord ter instemming aan het Vlaams Parlement voor te leggen, zodat zowel de decretale wijzigingen als het ontworpen besluit in het licht van dat samenwerkingsakkoord kunnen worden onderzocht.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	W. VAN VAERENBERGH, J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS J. SMETS