



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.218/3
van 9 april 2015

avis 57.218/3
du 9 avril 2015

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'houdende
wijziging van de ordonnantie
van 21 juni 2012 betreffende
de promotie van de gezondheid
bij de sportbeoefening, het
dopingverbod en de preventie
ervan'

un avant-projet d'ordonnance
'modifiant l'ordonnance du
21 juin 2012 relative à la
promotion de la santé dans la
pratique du sport, à
l'interdiction du dopage et à sa
prévention'

Op 5 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor het Gezondheidsbeleid verzocht, binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende wijziging van de ordonnantie van 21 juni 2012 betreffende de promotie van de gezondheid bij de sportbeoefening, het dopingverbod en de preventie ervan'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 31 maart 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 april 2015.

*

Le 5 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune compétent pour le politique de la Santé à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 21 juin 2012 relative à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention'.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 31 mars 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 avril 2015.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

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 voorontwerp heeft kunnen verrichten.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van ordonnantie strekt ertoe de ordonnantie van 21 juni 2012 ‘betreffende de promotie van de gezondheid bij de sportbeoefening, het dopingverbod en de preventie ervan’ aan te passen aan de gewijzigde versie van de Wereldantidopingcode die werd goedgekeurd door het Wereldantidopingagentschap (hierna: WADA) op 15 november 2013 en die in werking trad op 1 januari 2015 (hierna: WADA-Code). Tevens wordt de ordonnantie aangepast aan de wijzigingen die zijn aangebracht in het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘betreffende dopingpreventie en -bestrijding in de sport’.²

BEVOEGDHEID

3.1. In het ontworpen artikel 2, 61°, (artikel 2 van het ontwerp) wordt bepaald dat de nationale³ doelgroep van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt gevormd door de groep elitesporters aangewezen door de nationale anti-dopingorganisatie (hierna: NADO) van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie die wegens hun sportief lidmaatschap van een sportvereniging die uitsluitend onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie valt, of die wegens hun hoofdverblijfplaats in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in geval van aansluiting bij een nationaal gebleven sportfederatie, tezelfdertijd aan controles binnen of buiten competitie in het kader van het controleprogramma van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn onderworpen⁴ en die verplicht zijn hun

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

² Namelijk bij het samenwerkingsakkoord van 17 december 2014 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende dopingpreventie en -bestrijding in de sport’. De Raad van State heeft bij ontstentenis van een gelijklopende versie in de drie talen van dit wijzigend samenwerkingsakkoord nog geen advies kunnen geven over een voorontwerp van ordonnantie waarbij ermee instemming wordt verleend.

³ In de Nederlandse tekst wordt gewag gemaakt van “de doelgroep”, terwijl in de Franse tekst gewag wordt gemaakt van “groupe cible national”. Volgens de gemachtigde is de Franse tekst de juiste.

⁴ Zie artikel 16 van de ordonnantie van 21 juni 2012.

verblijfsgegevens aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie mee te delen⁵. Volgens artikel 1, 14°, van het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011, zoals vervangen bij het samenwerkingsakkoord van 17 december 2014, is de “nationale doelgroep” de groep elitesporters die door een NADO zijn gekozen om onderworpen te worden aan dopingcontroles, zowel binnen als buiten competitie, en die verplicht zijn om verblijfsgegevens mee te delen. Het gaat in beide gevallen steeds om elitesporters van nationaal niveau, aangezien de elitesporters van internationaal niveau behoren tot de doelgroep van hun internationale federatie.

Tot die nationale doelgroep van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoren onder meer de elitesporters van categorie A die, overeenkomstig het ontworpen artikel 2, 60°, de geregistreerde doelgroep van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vormen. De gemachtigde verklaarde dat om uit te maken of een elitesporter tot deze geregistreerde doelgroep behoort, dezelfde criteria worden aangewend als deze om te bepalen of hij tot de nationale doelgroep van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoort, samen met de criteria bedoeld in het ontworpen artikel 2, 19°.

De vraag rijst of de criteria die zijn bepaald in het ontworpen artikel 2, 61°, gelezen in samenhang met de regeling van het toepassingsgebied vervat in artikel 3 van de ordonnantie van 21 juni 2012, verenigbaar zijn met de territoriale bevoegdheidsverdeling.

3.2. Op de vraag welke sportverenigingen overeenkomstig de voormelde criteria “uitsluitend onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie” vallen, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Cette expression est issue des décrets de la Communauté française et de la Communauté germanophone.

En fonction de la localisation des activités d’une association sportive, celle-ci peut dépendre de la réglementation anti-dopage de l’une ou l’autre Communauté.

L’expression ‘association sportive relevant exclusivement des compétences de la [Commission communautaire commune]’ vise les associations sportives établies à Bruxelles et dont l’organisation est ‘bi-communautaire’, à savoir les associations qui ne [relèvent] ni exclusivement de la [Communauté] française, ni exclusivement de la [Communauté] flamande.”

Op de vraag of de criteria “sportief lidmaatschap van een sportvereniging die uitsluitend onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie [valt]” en “hoofdverblijfplaats in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad in geval van aansluiting bij een nationaal gebleven sportfederatie” zijn bedoeld om te bepalen bij welke sporters dopingcontroles in het kader van het controleprogramma van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zullen gebeuren en welke sporters hun verblijfsgegevens moeten meedelen aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“[C]e critère ne concerne que la définition des sportifs qui doivent transmettre leurs données de localisation à la [Commission communautaire commune].

En ce qui concerne les contrôles, la [Commission communautaire commune] est compétente sur son territoire, quels que soient les sportifs qui y pratiquent du sport, sous

⁵ Zie artikel 26, § 1, van de ordonnantie van 21 juni 2012.

la réserve de ne pas empiéter sur les compétences réservées aux [Communautés française et flamande] (art. 128 § 2 Constitution). (...)”

De gemachtigde verklaarde tevens dat de criteria niet bedoeld zijn om de territoriale bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie te bepalen, aangezien die wordt geregeld in artikel 3 van de ordonnantie van 21 juni 2012.

3.3. In advies 41.975/VR/3 van 20 februari 2007 heeft de Raad van State aangaande het territoriale toepassingsgebied van het voorontwerp dat heeft geleid tot het toenmalige decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13 juli 2007 ‘inzake medisch en ethisch verantwoorde sportbeoefening’, het volgende uiteengezet met betrekking tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad:

“Luidens artikel 5 van het ontwerp zijn de bepalingen van het decreet van toepassing op ‘elke sporter, op elke begeleider en op elke sportvereniging’. Dat artikel dient, om zijn territoriale toepassingsgebied te bepalen, te worden gelezen in samenhang met andere bepalingen uit het ontworpen decreet, met name de artikelen 7, derde en vierde lid, 28 en 36, 2.

De gemachtigde verstrekke met betrekking tot het territoriale toepassingsgebied van het ontworpen decreet de volgende toelichting:

‘Bij het opstellen van het ontwerp was het niet de bedoeling om de territoriale werking van het decreet te beperken tot het Nederlands Taalgebied. Derhalve werd de notie ‘territoriale bevoegdheidsomschrijving van de Vlaamse Gemeenschap’ gebruikt. Deze keuze hangt samen met de opvatting dat er voldoende grond is om aan te nemen dat een sportbeoefenaar in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad eveneens onderworpen kan zijn aan het decreet medisch verantwoorde sportbeoefening. Deze visie wordt ondersteund door het arrest van het Arbitragehof, nr. 33/2001, van 13 maart 2001, in het kader van het decreet inzake zorgverstrekking en het toepassingsgebied daarvan op personen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

De vaststelling dat de sportbeoefenaar aangesloten is bij een ‘unicommunautaire’ sportvereniging, zal, naar luid van deze opvatting, in bepaalde gevallen voldoende doorslaggevend kunnen zijn om tot de toepasselijkheid van dat decreet te kunnen besluiten. Derhalve wordt via deze notie ‘territoriale bevoegdheidsomschrijving van de Vlaamse Gemeenschap’ bedoeld een regeling (rechten en plichten) uit te werken:

Dit betekent ons inziens dat het decreet van toepassing is:

Ten aanzien van de sporter die in het Nederlands Taalgebied woonachtig (bijvoorbeeld met oog op verplichting tot mededeling verblijfsgegevens) of aanwezig (bijvoorbeeld in het kader van de verplichting een dopingcontrole te ondergaan) is;

Ten aanzien van de sportvereniging die in het Nederlands Taalgebied gevestigd (bijvoorbeeld in het kader van naleven van verplichtingen inzake MVS) of aanwezig (bijv. in het kader van verplichtingen in het kader van het organiseren van sportmanifestaties in het Nederlands Taalgebied) is;

Ten aanzien van de sporter die in het Tweetalig Gebied Brussel Hoofdstad woonachtig of aanwezig is, in de mate dat hij aangesloten is bij een ‘unicommunautaire’ sportvereniging;

Ten aanzien van de 'unicommunautaire' sportvereniging die in het Tweektalig Gebied Brussel Hoofdstad gevestigd is;

Ten aanzien van de in het Nederlands Taalgebied gevestigde sportvereniging die in het Tweektalig Gebied Brussel Hoofdstad aanwezig is.

Als notie lijkt het begrip 'territoriale bevoegdheidsomschrijving van de Vlaamse Gemeenschap' niet vreemd aan de constitutionele rechtspraak. Zo blijkt het Arbitragehof deze notie eveneens in zijn rechtspraak te gebruiken. Ik noem maar, louter ten titel van voorbeeld, het arrest nr. 26 van 21 oktober 1986; en het arrest nr. 22/98 van 10 maart 1998.'

Er dient in dit verband te worden herinnerd aan het beginsel dat in een stelsel van bevoegdheidsverdeling, zoals het Belgische, dat is gesteund op een exclusieve bevoegdheidsverdeling, het onderwerp van een door de decreetgever uitgevaardigde regeling moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld⁶. Wat betreft Brussel-Hoofdstad moet eraan worden herinnerd dat de Vlaamse Gemeenschap inzake persoonsgebonden aangelegenheden slechts bevoegd is ten aanzien van instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot die gemeenschap (artikel 128, § 2, van de Grondwet). De decreetgever kan derhalve in dat gebied natuurlijke personen niet rechtstreeks aan zijn regelgeving onderwerpen; hij kan die personen wel bereiken via instellingen, behorend tot de betrokken gemeenschap, waartoe die personen zich vrijwillig hebben gewend⁷. Dit laatste is evenwel slechts mogelijk voor zover de opgelegde rechten en verplichtingen in relatie staan tot het zich richten tot die instelling. Zo is de Vlaamse decreetgever wel bevoegd om de sportverenigingen te dwingen aan hun leden bepaalde verplichtingen op te leggen en deze desgevallend te dwingen de leden uit te sluiten die niet aan deze verplichtingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de geldende dopingregeling, voldoen. Het opleggen van zulke verplichtingen zou immers binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de unicomunautaire instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad blijven. De Vlaamse decreetgever is echter niet bevoegd om zelf de dopingregelgeving uit te vaardigen waaraan de sporters in het tweetalige gebied dienen te voldoen, aangezien niet zij, doch de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in dat gebied bevoegd is ten aanzien van personen. De aansluiting van sporters bij een sportvereniging die omwille van haar organisatie moet worden geacht uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, heeft derhalve niet tot gevolg dat alle bepalingen van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, van toepassing zullen zijn op die sporters. Zo is het niet de Vlaamse Gemeenschap, maar wel de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie die bevoegd is om ten aanzien van die sporters, wanneer zij deelnemen aan een sportmanifestatie te Brussel-Hoofdstad of wanneer zij zich op dat grondgebied voorbereiden op een sportmanifestatie, dopingpraktijken te bestraffen en dopingcontroles uit te voeren.

Die controles, die worden uitgevoerd door andere instanties dan de sportverenigingen zelf, betreffen immers niet de relatie van de sporters met de sportverenigingen. Hetzelfde geldt voor het bepalen van leeftijdsgrenzen voor deelname aan sportactiviteiten.

⁶ Voetnoot 52 van advies 41.975/VR/3: Zie o.m. Arbitragehof, nr. 9, 30 januari 1986, 5.B.1.

⁷ Voetnoot 53 van advies 41.975/VR/3: Arbitragehof, nr. 33/2001, 13 maart 2001, B.4.3; advies 34.339/AV van 29 april 2003 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, *Parl.St.*, VI. Parl., 2002-03, nr. 1709/1.

Artikel 5 van het ontwerp wordt best herschreven in het licht van de zo-even in herinnering gebrachte beginselen⁸, teneinde geen onzekerheid te laten bestaan omtrent het territoriale toepassingsgebied van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt.”⁹

Uit artikel 20, § 1, van het Antidopingdecreet van de Vlaamse Gemeenschap van 25 mei 2012 kan worden opgemaakt dat de verplichtingen inzake de mededeling van verblijfsgegevens worden opgelegd aan de elitesporters “die in het Nederlandse taalgebied wonen”. Hieruit volgt dat een elitesporter die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad woont en die lid is van een sportvereniging die wegens haar organisatie moet worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, niet tot de nationale doelgroep behoort volgens de regeling van de Vlaamse Gemeenschap, maar evenmin tot de nationale doelgroep volgens de ontworpen regeling, gelet op de in opmerking 3.1 weergegeven criteria.

In het toekomstige artikel 1, 33°, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 20 oktober 2011 ‘relatif à la lutte contre le dopage’ wordt de (nationale) doelgroep van de Franse Gemeenschap als volgt gedefinieerd: “groupe cible de la Communauté française: groupe de sportifs d’élite identifiés par l’ONAD de la Communauté française en raison de leur affiliation sportive à une organisation sportive relevant exclusivement des compétences de la Communauté française ou, en raison du lieu de leur résidence principale sur le territoire de la région de langue française, dans le cas d’une affiliation à une fédération sportive restée nationale, qui sont assujettis à des contrôles à la fois en compétition et hors compétition et qui sont obligés de transmettre des données de localisation, conformément à l’article 18”.¹⁰ Volgens deze bepaling wordt een elitesporter die lid is van een sportvereniging die wegens haar organisatie moet worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de Franse Gemeenschap, ongeacht zijn woonplaats, tot de nationale doelgroep van de Franse Gemeenschap gerekend. Enkel voor sportfederaties die nationaal zijn gebleven (lees: die niet zijn gesplitst volgens gemeenschappen) wordt het criterium van de woonplaats in het Franse taalgebied gehanteerd, dat voor de Vlaamse Gemeenschap het maatgevende criterium vormt.

Op de vraag of de in opmerking 3.1 weergegeven criteria niet heroverwogen moeten worden in het licht van hetgeen voorafgaat, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Le système institutionnel de la Belgique repose donc sur une répartition exclusive de la compétence entre les différentes Communautés. En ce qui concerne le contrôle du dopage, la répartition de compétence entre les Communautés est (un peu) simplifiée par le fait que le contrôle du dopage est un événement ‘instantané’, qui est localisable précisément. Les Communautés française, flamande et germanophone sont donc chacune compétentes – de manière exclusive – pour tous les contrôles antidopage qui ont lieu sur leur territoire respectif. A Bruxelles, la situation est plus complexe puisque trois entités

⁸ Voetnoot 54 van advies 41.975/VR/3: Zie i.v.m. de territoriale bevoegdheid betreffende de medisch verantwoorde sportbeoefening ook advies 37.802/3 [van 30 november 2004 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 30 januari 2006 ‘zur Vorbeugung gesundheitlicher Schäden bei sportlicher Betätigung’, *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2004-05, nr. 32/1].

⁹ Adv.RvS 41.975/VR/3 van 20 februari 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap 13 juli 2007 ‘inzake medisch en ethisch verantwoorde sportbeoefening’, *Parl.St.* VI.Parl. 2006-07, nr. 1217/1, 145-148.

¹⁰ Zoals te vervangen bij het voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap ‘modifiant le décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage’, *Parl.St.* F.Gem.Parl. 2014-15, nr. 82/1, 23.

fédérées se partagent la compétence, en application de l'article 128 § 2 Constitution. Vous avez toutefois considéré, dans votre avis 56.658/3 du 23 octobre 2014, que le contrôle du dopage à Bruxelles relève exclusivement de la compétence de la [Commission communautaire commune] dans la mesure où ce contrôle du dopage ne concerne en effet pas la relation sportif/fédération et donc que les Communautés française et flamande ne peuvent pas se déclarer compétentes sur ce point, sur base de l'art. 128 de la Constitution.

Si le contrôle d'un sportif est un acte instantané facilement localisable, tel n'est pas le cas de l'appartenance de sportifs d'élite au groupe-cible d'une Communauté. Par définition, les sportifs d'élite exercent leurs activités sportives en de multiples lieux de Belgique. Il convient donc de trouver un critère de rattachement spécifique qui permette de les faire dépendre du groupe-cible d'une seule Communauté.

Lors de l'adoption de l'ordonnance de lutte contre le dopage du 19 juillet 2007 de la Commission communautaire commune, le Conseil d'État s'est prononcé en faveur d'un critère de rattachement sportif. En effet, alors que le projet d'ordonnance prévoyait l'application de l'ordonnance aux personnes qui se trouvent sur le territoire bruxellois, le Conseil d'État a estimé qu'il y avait lieu d'adopter comme facteur de rattachement le fait 'd'exercer des activités sportives ou de s'y préparer' sur un territoire.

La Commission communautaire commune a fait le choix du critère 'pratique sportive' comme critère principal de rattachement pour la composition de son groupe cible. Ce critère de rattachement apparaissait le plus conforme au but recherché qui est de composer des groupes-cibles de sportifs soumis à des obligations de communication de localisation. La finalité de ces groupes cibles est en effet de faciliter les contrôles antidopage hors compétition (c'est-à-dire pour l'essentiel dans les lieux d'entraînement): il convient que les groupes-cibles soient composés en fonction des lieux d'entraînement des sportifs. Ces lieux d'entraînement se trouvent en général dans les cercles sportifs auxquels sont affiliés les sportifs d'élite. Lorsqu'un sportif s'entraîne, il est généralement localisé dans les structures de son club sportif, plutôt qu'à son domicile.

La [Commission communautaire commune] a donc estimé que le critère de rattachement pour la composition des groupes-cibles doit être lié au lieu où se déroule essentiellement la 'pratique sportive'. La Communauté française et la Communauté germanophone ont adopté ce point de vue. La Communauté flamande a, quant à elle, fait choix du critère du lieu du 'domicile' des sportifs.

Cette divergence de choix a fait l'objet d'une discussion au Conseil de Coordination en juin 2013. (...) Malgré des discussions intenses entre Communautés au Conseil de coordination, aucun accord n'a pu être dégagé sur un critère unique de rattachement entre les Communautés."

De autonomie van de gemeenschappen houdt weliswaar in dat zij criteria kunnen uitwerken voor de territoriale toepassing van hun regelingen, maar dit neemt niet weg dat die criteria een reële en duidelijke band moeten vertonen met de situatie die wordt geregeld. De op grond van de ontworpen criteria opgelegde verplichtingen voor de betrokken sporters, namelijk inzake de mededeling van verblijfsgegevens aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het ondergaan van de controles van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, vertonen geen dergelijk verband met het zich richten tot een sportvereniging, of die nu al dan niet moet worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de Vlaamse of de Franse Gemeenschap. Het zijn verplichtingen die veeleer de sporter als persoon betreffen en waarvoor het allerm minst voor de hand ligt om ze in verband te brengen met het lidmaatschap van een bepaalde sportvereniging. Voor dergelijke verplichtingen wordt dan ook

beter aangesloten bij een ander relevant en werkzaam criterium, waarvan het woonplaatscriterium het meest voor de hand liggende is.

Deze opmerking klemmt des te meer nu, zoals in het aangehaalde advies 41.975/VR/3 reeds werd uiteengezet, in een gesloten systeem met exclusieve bevoegdheden zoals dat in België geldt, iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld, ook in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De autonomie van de gemeenschappen kan niet tot gevolg hebben dat er overlappingsen of lacunes bestaan in de territoriale bevoegdheidsverdeling. Dit laatste blijkt alvast het geval te zijn. Het gebrek aan consensus om een sluitend systeem van criteria uit te werken, kan niet worden aangevoerd als een geldige reden om dergelijke lacunes te laten voortbestaan.

VORMVEREISTEN

4. De gemachtigde verklaarde dat over het ontwerp geen advies van de Inspectie van Financiën en geen begrotingsakkoord werd gevraagd omdat het ontwerp geen budgettaire impact zou hebben.

Het ontwerp bevat evenwel bepalingen waarvan allerminst kan worden uitgesloten dat ze van die aard zijn dat “rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan”¹¹. Zo wordt in het ontworpen artikel 12, achtste lid, (artikel 6, 2°, van het ontwerp) gewag gemaakt van informatie- en vormingsmomenten die door het Verenigd College worden ontwikkeld. Tevens rijst de vraag of de bijkomende taken van de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie geen aanleiding zullen geven tot nieuwe uitgaven.

Het is dan ook raadzaam om het ontwerp alsnog om advies voor te leggen aan de Inspectie van Financiën, die dan kan uitmaken of het effectief geen budgettaire impact heeft, dan wel of er wel een dergelijke impact is, in welk geval ook het begrotingsakkoord is vereist.

5. Uit de beslissing van het Verenigd College van 5 februari 2015 blijkt dat over het ontwerp advies wordt gevraagd aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De Raad van State heeft dit advies niet ontvangen en heeft er dan ook geen rekening mee kunnen houden bij zijn onderzoek.

6. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de begrotingscontrole of van het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

¹¹ Zie de artikelen 9, 2°, en 30 van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 8 maart 2007 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’.

7. Overeenkomstig artikel 3, § 1, derde lid, 4°, van het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011, moet “ieder ontwerp van wetgeving inzake dopingbestrijding dat [de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie] wil aannemen”, ter informatie worden bezorgd aan de andere partijen bij dat samenwerkingsakkoord, “voor de definitieve goedkeuring ervan”.

De gemachtigde verklaarde dat het ontwerp na de aanpassing aan dit advies officieel zal worden meegedeeld.

ALGEMENE OPMERKINGEN

8.1. De ordonnantie van 21 juni 2012 bevat verscheidene bepalingen waarin de overeenstemming met de WADA-Code en de Internationale Standaarden (IS)¹² wordt voorgeschreven of waarin bepaalde gevolgen worden verbonden aan beslissingen die overeenkomstig de WADA-Code zijn genomen. Dat is ook het geval voor verscheidene van de thans ontworpen wijzigingen.

Op grond van artikel 3, 1, van de Internationale Conventie tegen het dopinggebruik in de sport, gedaan te Parijs op 19 oktober 2005 (hierna: de Conventie), moeten de verdragsluitende staten passende maatregelen op nationaal en internationaal niveau invoeren die verenigbaar zijn met de beginselen van de WADA-Code. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de Conventie moeten de verdragsluitende staten de beginselen van de Code eerbiedigen “[t]eneinde de implementatie van de bestrijding van doping in de sport op nationaal en internationaal niveau te coördineren”. Ook in verscheidene bepalingen van het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011 verplichten de partijen bij dat samenwerkingsakkoord zich ertoe de WADA-Code en de Internationale Standaarden te eerbiedigen.

De aangehaalde bepalingen hebben weliswaar niet als gevolg dat de WADA-Code en de Internationale Standaarden als dusdanig uitwerking krijgen in de interne rechtsorde, maar ze houden wel in dat de bepalingen van de ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten ermee in overeenstemming moeten zijn en dat minstens de principes van de WADA-Code overgenomen moeten worden. Er kan wel worden aangenomen dat de ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten strengere bepalingen mogen bevatten, zolang die niet in strijd zijn met de doelstellingen van de WADA-Code en van de Internationale Standaarden.

Wat betreft de overeenstemming van het ontwerp met de WADA-Code en de Internationale Standaarden, heeft de Raad van State enkel onderzocht of de bepalingen van de ordonnantie van 21 juni 2012, zoals te wijzigen bij de aan te nemen ordonnantie, strijdig zijn met de WADA-Code. Of er eventueel niet bijkomende bepalingen van de WADA-Code of de Internationale Standaarden zouden moeten worden overgenomen in de ordonnantie van 21 juni 2012 omdat zij verplichtingen opleggen aan de burgers, kon binnen de beschikbare tijd niet worden nagegaan. Dit beperkte onderzoek geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

¹² Zie de definitie in het ontworpen artikel 2, 7°. De WADA heeft naast de verboden lijst (Prohibited List) de volgende IS aangenomen: de IS Testing and Investigations (ISTI), de IS for Laboratories (ISL), de IS for Therapeutic Use Exemptions (ISTUE) en de IS for the Protection of Privacy and Personal Information (ISPPPI). Van elk van deze vier laatste IS trad een nieuwe versie in werking op 1 januari 2015 (zie www.wada-ama.org).

8.2. Het ontworpen artikel 2, 10°, (artikel 2 van het ontwerp) bevat een definitie van “Unesco-conventie”. De definitie ervan in de WADA-Code bevat ook de volgende zinsnede: “y compris tous les amendements adoptés par les États parties à la Convention et la Conférence des parties à la Convention internationale contre le dopage dans le sport”, waarmee wordt verwezen naar de procedure voor amendering bedoeld in artikel 34 van de Conventie. Het is raadzaam om die vermelding ook op te nemen in de ontworpen definitie.

8.3. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 2, 38°, (artikel 2 van het ontwerp) wordt in de definitie van “Controle ciblé” het best specifiek verwezen naar de Internationale Standaard daarvoor (namelijk de Internationale Standaard voor dopingtests en onderzoeken), veeleer dan naar de Internationale Standaarden in het algemeen. Ook in de Nederlandse tekst kan beter volledig worden verwezen naar die Internationale Standaard, veeleer dan naar “de internationale standaard daarvoor”. In de ermee overeenstemmende definitie in de WADA-Code wordt die Internationale Standaard immers ook volledig vermeld.

8.4. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 2, 43°, (artikel 2 van het ontwerp) schrijve men “elke stof of klasse van stoffen” in plaats van “elke stof”, teneinde aan te sluiten bij de definitie van “verboden stof” in de WADA-Code.

8.5. In het ontworpen artikel 2, 48°, (artikel 2 van het ontwerp) wordt in de definitie van “biologisch paspoort” het best specifiek verwezen naar de relevante Internationale Standaarden daarvoor (namelijk de Internationale Standaard voor dopingtests en onderzoeken en de Internationale Standaard voor laboratoria). In de ermee overeenstemmende definitie in de WADA-Code worden die twee Internationale Standaarden immers ook specifiek vermeld.

8.6. In het ontworpen artikel 2, 54° en 55°, (artikel 2 van het ontwerp) wordt in de definitie van “afwijkend analyseresultaat”, respectievelijk van “atypisch analyseresultaat”, het best specifiek verwezen naar de relevante Internationale Standaard (namelijk de Internationale Standaard voor laboratoria). In de ermee overeenstemmende definitie in de WADA-Code wordt die Internationale Standaard immers ook specifiek vermeld.

Om dezelfde reden moet in deze ontworpen bepalingen ook worden verwezen naar de ermee verband houdende technische documenten. In dat verband wordt echter ook verwezen naar de opmerkingen 13.1 tot 13.3.

8.7. In het ontworpen artikel 8/1, § 2, b), (artikel 4 van het ontwerp) wordt het best specifiek verwezen naar de relevante Internationale Standaard (namelijk de Internationale Standaard voor laboratoria), zoals in artikel 3.2.2 van de WACA-code.

8.8. In het ontworpen artikel 10, § 1, (artikel 5, 1°, van het ontwerp) wordt gewag gemaakt van “[d]e feiten bedoeld in artikel 8”, waarmee meer hypothesen worden gevisieerd dan in het ermee overeenstemmende artikel 4.4.1 van de WADA-Code. De erop volgende opsomming “de aanwezigheid van een verboden stof (...) of van een verboden methode” stemt dan wel weer overeen met artikel 4.4.1 van de WADA-Code. Men schrijve dan ook “De aanwezigheid van een verboden stof (...) of van een verboden methode wordt niet als doping beschouwd wanneer ze in overeenstemming is met (...)”

8.9. In artikel 12 van de ordonnantie van 21 juni 2012 wordt met betrekking tot de verblijfsgegevens van de elitesporters (waarvan gewag wordt gemaakt in de tweede zin van het tweede lid ervan, wat betreft de doelstelling van de verwerking van die gegevens) geen aanpassing aangebracht inzake de vernietiging van die gegevens, zoals vermeld in artikel 5.6, laatste zin, van de WADA-Code. In dat verband wordt ook verwezen naar opmerking 9.6.

8.10. In het ontworpen artikel 23/1, eerste lid, (artikel 11 van het ontwerp) wordt het best specifiek verwezen naar de relevante Internationale Standaard (namelijk de Internationale Standaard voor dopingtests en onderzoeken), zoals in artikel 5.8 van de WADA-Code.

8.11. In het ontworpen artikel 26, § 10, derde lid, (artikel 14, 5°, van het ontwerp) wordt gewag gemaakt van controles die de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wenst uit te voeren op één of meerdere sporters “naar aanleiding van een sportmanifestatie waarvoor zij in principe niet bevoegd is”. Deze zinsnede geeft niet correct weer hetgeen wordt vermeld in artikel 5.3.2 van de WADA-Code, namelijk de hypothese waarin een NADO niet *verantwoordelijk* is (in plaats van niet *bevoegd*) om controles uit te voeren bij een sportmanifestatie. Uiteraard moet de ontworpen bepaling bevoegdheidsconform worden begrepen, hetgeen inhoudt dat de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie enkel kan optreden voor sportmanifestaties in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

9.1 Wat de overeenstemming betreft met het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 17 december 2014 (hierna: het samenwerkingsakkoord), moet weliswaar enig voorbehoud worden gemaakt bij de uiteindelijke gelijkkluidende versies in de drie talen van dit wijzigende samenwerkingsakkoord, dat samen met het voorontwerp van ordonnantie waarbij ermee instemming wordt verleend, nog aan de Raad van State om advies moeten worden voorgelegd. Onder dat voorbehoud geeft de toetsing van het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

9.2. In het ontworpen artikel 2, 19°, (artikel 2 van het ontwerp) schrijve men “die een sportdiscipline van categorie A beoefenen uit de lijst, opgenomen in de bijlage bij deze ordonnantie” in plaats van “die overeenkomstig de bijlage in categorie A een individuele olympische discipline beoefenen”, gelet op artikel 3, § 3, 1°, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord.

9.3. In het ontworpen artikel 2, 20°, (artikel 2 van het ontwerp) schrijve men “die een sportdiscipline van categorie B beoefenen uit de lijst, opgenomen in de bijlage bij deze ordonnantie” in plaats van “die overeenkomstig de bijlage in categorie B een individuele olympische discipline beoefenen”, gelet op artikel 3, § 3, 2°, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord.

9.4. De definitie van “elitesporters van categorie D” in het ontworpen artikel 2, 22°, (artikel 2 van het ontwerp) strookt niet met de definitie in artikel 3, § 3, 4°, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord.

9.5. De Nederlandse tekst van de definitie van “geregistreerde doelgroep” in het ontworpen artikel 2, 60°, (artikel 2 van het ontwerp) wijkt af van de definitie in artikel 1, 13°, van het samenwerkingsakkoord. Er wordt melding gemaakt van “sporters” en niet van “elitesporters”,

van “hoogste prioriteit” en niet van “hoge prioriteit”, van “sportvereniging” en niet van “sportfederatie” en van “gerichte dopingtests” en niet van “dopingcontroles”.

9.6. Artikel 12, tweede lid, tweede zin, van de ordonnantie van 21 juni 2012 moet worden aangevuld met een bepaling waarin de doelstelling van de verwerking van verblijfsgegevens van elitesporters preciezer wordt omschreven, zoals verwoord in artikel 3, § 8, eerste lid, tweede zin, van het samenwerkingsakkoord, waarin overigens hetgeen bepaald wordt in artikel 5.6, voorlaatste zin, van de WADA-Code wordt hernomen. In dat verband wordt ook verwezen naar opmerking 8.9.

9.7. In het ontworpen artikel 26, § 2, eerste lid, inleidende zin, en tweede lid, (artikel 14, 1°, van het ontwerp) kan het best specifiek verwezen worden naar de Internationale Standaard voor dopingcontroles en onderzoeken, zoals in artikel 3, § 3, 1°, tweede en derde lid, van het samenwerkingsakkoord.

9.8. In het ontworpen artikel 26, § 10, eerste lid, (artikel 14, 5°, van het ontwerp) wordt niet alleen een verplichting opgelegd aan de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, maar ook aan andere NADO's, hetgeen niet tot de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoort. Het is dan ook raadzaam om de formulering af te stemmen op artikel 3, § 4, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord.

In de ontworpen bepaling wordt ook het best specifiek verwezen naar artikel 5.6 van de WADA-Code en naar de Internationale Standaard voor dopingcontroles en onderzoeken, zoals in de voormelde bepaling van het samenwerkingsakkoord, veeleer dan naar “de principes van de Code en de Internationale Standaarden”.

De gemachtigde verklaarde dat de ontworpen bepaling ook de uitvoering zou vormen van artikel 3, § 4, derde lid, van het samenwerkingsakkoord. Het komt de Raad van State voor dat die laatste bepaling dan uitdrukkelijk moet worden weergegeven, hetgeen nu niet het geval is.

9.9. Artikel 3, § 5, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord wordt volgens de gemachtigde onder meer uitgevoerd door het ontworpen artikel 2, 61° (artikel 2 van het ontwerp). In die ontworpen bepaling moet uitdrukkelijk worden gepreciseerd dat de nationale doelgroep van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt gevormd door de elitesporters van de categorieën A, B en C.

Artikel 3, § 5, eerste lid, tweede zin, van het samenwerkingsakkoord kan het best uitdrukkelijk worden overgenomen in het ontwerp, bijvoorbeeld door erin een wijzigingsbepaling van artikel 16 van de ordonnantie van 21 juni 2012 op te nemen.

9.10. Artikel 3, § 6, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord is niet uitgevoerd door een bepaling in de ordonnantie van 21 juni 2012. Bij artikel 26, § 1, derde lid, van die ordonnantie wordt het Verenigd College weliswaar gemachtigd om de lijst van sportdisciplines die opgenomen is als bijlage bij de ordonnantie te wijzigen, maar die machtiging volstaat niet om de aangehaalde bepaling van het samenwerkingsakkoord uit te voeren. Die bepaling wordt dan

ook het best in artikel 14 van het ontwerp opgenomen in de vorm van een aanvulling van artikel 26, § 1, van de ordonnantie van 21 juni 2012.

9.11. De bijlage bij de ordonnantie moet nog worden aangepast aan de gewijzigde bijlage bij het samenwerkingsakkoord.

10.1. Het ontwerp bevat bepalingen of strekt tot wijziging van bepalingen van de ordonnantie van 21 juni 2012 die inmengingen inhouden in het recht op bescherming van het privéleven of die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 1 van de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levens[s]feer ten opzichte van de verwerking van de persoonsgegevens’. Die persoonsgegevens omvatten gegevens die betrekking hebben op de gezondheid, alsook gerechtelijke gegevens.

Het betreft onder meer het op de hoogte brengen van de sporter of de begeleider van de diskwalificerende status van de begeleider (ontworpen artikel 8, § 2, vierde lid – artikel 3 van het ontwerp), de verwerking van monsters (ontworpen artikel 8/1 – artikel 4 van het ontwerp), de toestemming voor gebruik wegens therapeutische noodzaak (ontworpen artikel 10, § 4, leden 1 en 2 – artikel 5 van het ontwerp), het biologisch paspoort (ontworpen artikel 23/2 – artikel 12 van het ontwerp) en de verblijfsgegevens van elitesporters (ontworpen artikel 26, §§ 2, 3, 4, 9 en 10 – artikel 14 van het ontwerp). Voorts wordt ook voorzien in onderzoeksbevoegdheden van de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie waarbij persoonsgegevens betrokken zijn (ontworpen artikel 23/1 – artikel 11 van het ontwerp) en wordt uitdrukkelijk bevestigd dat de bepalingen van de wet van 8 december 1992 moeten worden in acht genomen (ontworpen artikel 12, tweede lid – artikel 6 van het ontwerp).

10.2. Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven wordt op algemene wijze gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten en bij artikel 16 van het Internationaal Verdrag over de rechten van het kind. Opdat een inmenging in dit recht verantwoord zou zijn, is onder meer vereist dat de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving, hetgeen inhoudt dat er een evenredigheid bestaat tussen het beoogde doel en de daartoe aangewende middelen.

De verwerking van persoonsgegevens maakt bovendien het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag ‘tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens’, ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981 en goedgekeurd bij de wet van 17 juni 1991, en de wet van 8 december 1992. Ook met richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens’ moet rekening worden gehouden.

Aangezien de wet van 8 december 1992 de concretisering inhoudt van de zo-even genoemde internationaal- en supranationaalrechtelijke normen, moet de ontworpen wijzigingsordonnantie in de eerste plaats worden getoetst aan deze wet.

Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verkregen en mogen niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden (artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 1992). Gelet hierop moeten in ieder geval de doelstellingen van de verzameling en de verwerking van de betrokken persoonsgegevens worden omschreven. Aan de hand van die omschrijving moet worden nagegaan of de verzameling van de persoonsgegevens ter zake dienend en niet overmatig is (artikel 4, § 1, 3°, van die wet), met andere woorden of voldaan is aan het evenredigheidsvereiste.

Artikel 5 van de wet van 8 december 1992 bepaalt voorts dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt in één van de in dat artikel bepaalde gevallen. Bij artikel 7, § 1, van die wet is de verwerking verboden van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen, behalve in de in artikel 7, § 2, bepaalde gevallen. Bovendien mogen volgens artikel 7, § 4, eerste lid, persoonsgegevens betreffende de gezondheid, behoudens schriftelijke toestemming van de betrokkene of wanneer de verwerking noodzakelijk is voor het voorkomen van een dringend gevaar of voor de beteugeling van een bepaalde strafrechtelijke inbreuk, enkel worden verwerkt onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg. Artikel 8, § 1, van de wet houdt een verbod in voor de verwerking van persoonsgegevens inzake geschillen voorgelegd aan hoven en rechtbanken alsook aan administratieve gerechten, inzake verdenkingen, vervolgingen of veroordelingen met betrekking tot misdrijven, of inzake administratieve sancties of veiligheidsmaatregelen, behalve in de in artikel 8, § 2, bedoelde gevallen.

De stellers van het ontwerp moeten nagaan of het ontwerp beantwoordt aan de genoemde vereisten van de wet van 8 december 1992. Daarenboven is het uiterst raadzaam om in de memorie van toelichting een uitdrukkelijke en omstandige verantwoording in het licht van die vereisten op te nemen. In verband met de toetsing aan de wet van 8 december 1992 moeten alvast de volgende opmerkingen worden gemaakt.

10.3. Wat betreft de verenigbaarheid van de verplichting tot mededeling van verblijfsgegevens met het recht op bescherming van het privéleven, heeft de Raad van State in eerdere adviezen over een met de ordonnantie 21 juni 2012 vergelijkbare regeling geoordeeld dat de verplichting tot het mededelen van verblijfsgegevens in beginsel op een redelijke verantwoording lijkt te berusten en geen onevenredige aantasting lijkt in te houden van het recht op privéleven van de betrokkenen, althans indien ten aanzien van breedtesporters met het evenredigheidsbeginsel rekening wordt gehouden en er een strikte interpretatie wordt gehanteerd van de mee te delen verblijfsgegevens.¹³ De Raad van State ziet geen reden om voor de thans ontworpen wijziging van de ordonnantie 21 juni 2012 tot een andere conclusie te komen.

10.4. De finaliteit van de verwerking van de verblijfsgegevens wordt in artikel 12, tweede lid, van de ordonnantie van 21 juni 2012 omschreven als “de planning van de antidopingcontroles buiten competitie”.

¹³ Adv.RvS 50.723/3 van 17 januari 2012 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het Antidopingdecreet van 25 mei 2012, *Parl.St.* Vl.Parl. 2011-12, nr. 1554/1, 114-116 en 124.

Zoals reeds is uiteengezet in opmerkingen 8.9 en 9.6, moet de doelstelling van de verwerking van verblijfsgegevens van elitesporters specifiek en afzonderlijk worden omschreven, waarvoor het best kan worden aangesloten op hetgeen dienaangaande vermeld wordt in artikel 5.6, voorlaatste zin, van de WADA-Code en in artikel 3, § 8, eerste lid, tweede zin, van het samenwerkingsakkoord.

10.5. Overeenkomstig het ontworpen artikel 23/1, tweede lid, a), (artikel 11 van het ontwerp) is de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor het verzamelen, het beoordelen en het verwerken van relevante informatie met betrekking tot sporters, hun begeleiders en doping uit alle beschikbare bronnen, ter stoffering van de ontwikkeling van een effectief, intelligent en proportioneel testdistributieplan, het plannen van gerichte dopingtests, en voor het vormen van de basis van een onderzoek naar mogelijke dopingpraktijken zoals bedoeld in het ontworpen artikel 8.

In advies nr. 49/2014 van 2 juli 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19 december 2014 ‘houdende aanpassing van het Antidopingdecreet van 25 mei 2012 aan de Code 2015’ en in advies nr. 59/2014 van 26 november 2014 over een voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap ‘modifiant le décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage’ oordeelde de commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dat niet duidelijk is welk soort gegevens de NADO’s met toepassing van deze ontworpen bepaling zullen registreren. De commissie wijst erop dat moet worden bepaald of het om anonieme, gecodeerde of niet-gecodeerde gegevens moet gaan en dat de graad van identificatie in elk geval in verhouding moet staan tot de nagestreefde doeleinden.

Het gegeven dat de ontworpen bepaling aansluit op hetgeen bepaald wordt in artikel 5.8 van de WADA-Code neemt niet weg dat, in navolging van de twee aangehaalde adviezen, moet worden gepreciseerd of het gaat om anonieme, gecodeerde of niet-gecodeerde gegevens. In het bijzonder in dat laatste geval moet de proportionaliteit van de verzameling en de verwerking van deze gegevens worden bewaakt en verantwoord.

10.6. In het ontworpen artikel 8, § 2, negende lid, (artikel 3 van het ontwerp) wordt het Verenigd College gemachtigd om de modaliteiten (lees: de nadere regels) te bepalen van de kennisgevingsprocedures bedoeld in die paragraaf “overeenkomstig de wet van 8 december 1992 (...)”. De ontworpen aanvulling van artikel 12, tweede lid, van de ordonnantie van 21 juni 2012 (artikel 6, 1°, van het ontwerp) houdt in dat de bepalingen van de wet van 8 december 1992 in acht moeten worden genomen, “meer bepaald de artikelen 7, 16, 17, 21 en 22”. In het ontworpen artikel 23/2, § 1, eerste lid, (artikel 12 van het ontwerp) wordt bepaald dat het biologisch paspoort van elitesporters door de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan worden vastgesteld “rekening houdend met de bepalingen van de wet van 8 december 1992 (...)”. In het ontworpen artikel 23/2, § 2, tweede lid, (artikel 12 van het ontwerp) wordt bepaald dat het Verenigd College de bewaringstermijn van de verzamelde gegevens in het raam van het biologisch paspoort bepaalt “overeenkomstig de bepalingen van de wet van 8 december 1992 (...)”. In het ontworpen artikel 26, § 10, tweede lid, (artikel 14, 5°, van het ontwerp) wordt bepaald dat de verwerking en het doorgeven van de verblijfsgegevens van elitesporters tussen NADO’s in overeenstemming moeten zijn met de wet van 8 december 1992.

Deze bevestigingen van de wet van 8 december 1992 zijn door de stellers van het ontwerp mogelijkwerijze bedoeld als een poging om tegemoet te komen aan sommige opmerkingen in het voormelde advies nr. 59/2014 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Het komt de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie evenwel niet toe te bepalen dat de wet van 8 december 1992 moet worden nageleefd. Deze wet geldt immers op grond van artikel 22, eerste lid, van de Grondwet reeds voor de gemeenschappen, alsook voor de burgers en de organisaties die onder hun bevoegdheid vallen. Het bevestigen van de toepasselijkheid van de wet in sommige bepalingen van de ordonnantie van 21 juni 2012 kan de indruk wekken dat de wet niet zou gelden voor andere bepalingen uit de ordonnantie. Het vermelden van specifieke bepalingen van de wet die “meer bepaald” in acht moeten worden genomen, kan deze verwarring enkel verhogen. De aangehaalde verwijzingen naar de wet van 8 december 1992 moeten dan ook worden weggelaten uit het ontwerp.

11. Bij het ontworpen artikel 18, § 3, (artikel 8 van het ontwerp) wordt de bestaande regeling vervangen met betrekking tot de erkenning van laboratoria die de tijdens dopingcontroles verkregen monsters analyseren. Die regeling komt erop neer dat het Verenigd College gemachtigd wordt om de voorwaarden en de modaliteiten (lees: procedureregels) voor de (intrekking van de) erkenning van die laboratoria te bepalen en dat om erkend te worden, die laboratoria onder meer geaccrediteerd of op een andere wijze goedgekeurd moeten zijn door het WADA.¹⁴

In advies 51.790/3 van 18 september 2012 heeft de Raad van State over de toepasselijkheid van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna: dienstenrichtlijn) en over de overeenstemming met die richtlijn het volgende uiteengezet:

“8. Het ontwerp bepaalt, ter uitvoering van artikel 18 van het Antidopingdecreet, de erkenningsvoorwaarden voor de controleartsen en de chaperons die de dopingcontroles namens de Vlaamse Gemeenschap uitvoeren (artikelen 19 en 20 van het ontwerp) en regelt de duur van die erkenning (artikel 18 van het ontwerp). Het ontwerp bepaalt tevens dat de controlelaboratoria die geaccrediteerd zijn [door] het WADA, van rechtswege erkend zijn (artikel 22 van het ontwerp).

Ook de erkenningsvoorwaarden voor de experten, die deelnemen aan de opstelling (door de NADO) van het biologisch paspoort van elitesporters, worden in het ontwerp bepaald (artikel 23 van het ontwerp)¹⁵.

Er dient te worden onderzocht of die erkenningsregelingen onder het toepassingsgebied vallen van [de dienstenrichtlijn].

¹⁴ Zie artikel 6.1 van de WADA-Code.

¹⁵ Voetnoot 8 van advies 51.790/3: Zie over de rechtsgrond van dat artikel opmerking 3.3.3.

8.1. Wat betreft de van rechtswege erkenning van controlelaboratoria die zijn geaccrediteerd door het WADA, kan worden verwezen naar advies 44.433/3,¹⁶ waarin het volgende werd opgemerkt:

'5.1. Voor wat de voorwaarden betreft die worden gesteld voor de erkenning van de controlelaboratoria, verwijst de Raad van State naar advies 44.019/3 van 12 februari 2008 over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap 'zur Ausführung des Dekretes vom 30. Januar 2006 zur Vorbeugung gesundheitlicher Schäden bei sportlicher Betätigung im Bereich der Dopingbekämpfung', waarin het volgende wordt opgemerkt:

'5.1.1. De Raad van State gaat ervan uit dat de controlelaboratoria inderdaad «diensten» verrichten (zie artikel 4, 1), van [de dienstenrichtlijn], waarin een dienst omschreven wordt als «economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het verdrag»), en dat zij niet van de werkingssfeer van de richtlijn uitgesloten zijn op grond van artikel 2, lid 2, f), ervan, waarin de «diensten van de gezondheidszorg» uitgesloten worden.

Tevens blijkt de bij het decreet van 30 januari 2006 opgelegde «erkenning» van de controlelaboratoria onmiskenbaar een vergunningstelsel te zijn in de zin van de dienstenrichtlijn. Luidens artikel 4, 6), van deze richtlijn is immers een vergunningstelsel «elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit».'

De bij het ontwerp opgelegde erkenningsvereisten dienen derhalve te worden getoetst aan de voorwaarden waaronder de dienstenrichtlijn het opleggen van een vergunning toelaat.

5.1.1. In zoverre artikel 12 van het ontwerp bepaalt dat WADA-geaccrediteerde controlelaboratoria geacht worden erkend te zijn, mag worden aangenomen dat het ontwerp aan de bij de artikelen 9 en 16 van de dienstenrichtlijn gestelde vereisten voldoet.

Hieromtrent wordt verwezen naar het reeds genoemde advies 44.019/3, waarin het volgende wordt opgemerkt:

'De opgelegde erkenningsvereiste moet derhalve worden getoetst aan de voorwaarden waaronder de dienstenrichtlijn het opleggen van een vergunning toelaat. Gaat het om een vergunning die vereist wordt voor de vestiging als dienstverrichter, dan kan krachtens artikel 9, lid 1, van de dienstenrichtlijn een vergunning enkel worden vereist als voldaan is aan de vereisten van niet-discriminatie, het gerechtvaardigd zijn door een dwingende reden van algemeen belang en evenredigheid. Gaat het om een vergunning die vereist wordt voor het vrij verrichten van diensten, dan moet rekening worden gehouden zowel met artikel 16, lid 2, b), als met artikel 16, lid 3, van de dienstenrichtlijn. Waar uit artikel 16, lid 2, b), van die richtlijn, op zichzelf beschouwd, zou kunnen blijken dat voor het vrij

¹⁶ Voetnoot 9 van advies 51.790/3: Adv.RvS 44.433/3 van 20 mei 2008 dat geleid heeft tot 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'.

verrichten van diensten niet de verplichting tot het bekomen van een vergunning kan worden opgelegd, kan evenwel uit de onderlinge samenhang van deze bepaling met artikel 16, lid 3, ervan, worden afgeleid dat een lidstaat waarnaar een dienstverrichter zich begeeft, wel eisen (met inbegrip van een vergunningsvereiste) mag stellen aan het verrichten van een dienstenactiviteit, op voorwaarde dat deze vereisten gerechtvaardigd zijn om redenen in verband met de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu.¹⁷

Zoals eerder vermeld, vereist het ontworpen besluit als vereiste voor de erkenning van een controlelaboratorium, de accreditatie ervan door het WADA. Dat een dergelijke accreditatie beantwoordt aan de in de genoemde artikelen 9 en 16 van de dienstenrichtlijn gestelde vereisten van algemeen belang en evenredigheid, respectievelijk volksgezondheid, zal wellicht niet moeilijk om aan te tonen zijn, gelet op het gegeven dat het vereiste van een dergelijke accreditatie door de internationale gemeenschap van staten die de Wereldantidopingcode onderschrijven en die gebonden zijn door de Internationale Conventie tegen het dopinggebruik in de sport als verantwoord en noodzakelijk werd beschouwd.

Overigens kan worden vastgesteld dat de naleving van de Wereldantidopingcode door een groot aantal landen een harmonisatie van de vergunningstelsels tot gevolg heeft, hetgeen op zichzelf van aard is om de doelstellingen van artikel 1 van de dienstenrichtlijn (het vergemakkelijken van de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten) te bevorderen, met waarborg van een hoge kwaliteit van de diensten. In zekere zin wordt door de verwijzing naar de internationaal aangenomen Wereldantidopingcode, de in artikel 26, lid 5, van de dienstenrichtlijn gestelde doelstelling van geharmoniseerde normen reeds ten dele gerealiseerd. Er mag derhalve worden aangenomen dat daardoor het vereiste van een erkenning van de controlelaboratoria de toets aan de dienstenrichtlijn kan doorstaan.”

(...)”¹⁸

De conclusie is dat het instellen van het erkenningsvereiste voor de laboratoria als dusdanig, alsook het vereiste dat die laboratoria geaccrediteerd of op een andere wijze goedgekeurd moeten zijn door het WADA, door de stellers van het ontwerp moeten worden getoetst aan de vereisten vervat in de artikelen 9 en 16 van de dienstenrichtlijn. De overeenstemming van de door het Verenigd College vast te stellen erkenningsvoorwaarden en erkenningsprocedure kan daarentegen pas beoordeeld worden naar aanleiding van de adviesaanvraag over het uitvoeringsbesluit.

¹⁷ Voetnoot 10 van advies 51.790/3: [Voetnoot 4 uit advies 44.019/3]: In het eerder geciteerde “Handbook” van de Europese Commissie wordt deze benadering onderschreven, [p. 37], nr. 7.1.3.1.

¹⁸ Adv.RvS 51.790/3 van 18 september 2012 over een ontwerp dat heeft geleid tot het toenmalige besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2012 ‘houdende uitvoering van het decreet van 25 mei 2012 betreffende de preventie en bestrijding van doping in de sport’.

12.1. Het ontworpen artikel 8/1, § 2, a), (artikel 4 van het ontwerp) formuleert regels die gericht zijn tot het TAS (lees in de Nederlandse tekst: CAS)¹⁹ en het WADA.

Het WADA en het CAS zijn buitenlandse privaatrechtelijke organisaties die niet onder de rechtsmacht vallen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en die dan ook niet door de ordonnantiegever geregeld kunnen worden. De aangehaalde ontworpen bepaling moet worden weggelaten of in elk geval zo worden geformuleerd dat zij een regel stelt ten aanzien van burgers die onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vallen, veeleer dan een verplichting ten aanzien van die organisaties. Indien die bevoegdheden of taken reeds voortvloeien uit de WADA-Code, kan eventueel geopteerd worden voor een formulering waarbij wordt verwezen naar die relevante bepalingen (“Overeenkomstig artikel ... van de WADA-Code, (...)”), zodat geen twijfel kan bestaan omtrent de juridische herkomst van de betrokken bevoegdheid of taak.

12.2. Het ontworpen artikel 26, § 10, eerste lid, (artikel 14 van het ontwerp) legt niet alleen verplichtingen op aan de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie maar ook aan andere NADO's, hetgeen niet tot de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoort. Zoals reeds in opmerking 9.8 is uiteengezet, moet van een dergelijke formulering worden afgezien ten voordele van de formulering vervat in artikel 3, § 4, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord, waartegen geen dergelijk bezwaar bestaat.

13.1. In het ontwerp wordt herhaaldelijk verwezen naar de WADA-Code en naar de Internationale Standaarden, waarbij dan veelal wordt bepaald dat een bepaalde handeling, gedraging of regel ermee in overeenstemming moet zijn.²⁰ Op een gelijkaardige wijze wordt verwezen naar “de technische documenten die gepubliceerd werden overeenkomstig [de] bepalingen” van de Internationale Standaarden (ontworpen artikel 2, 7° – artikel 2 van het ontwerp; zie ook de suggestie in opmerking 8.6) of naar “analytische methoden of beslissingslimieten die door het WADA zijn goedgekeurd” (ontworpen artikel 8/1, § 2, a) – artikel 4 van het ontwerp). Ook wordt er verwezen naar “regels van de internationale federatie of het bestuursorgaan van het evenement” (ontworpen artikel 2, 40°) of naar “elke andere internationale standaard of (...) elke andere anti-dopingregel of -principe opgesomd in de Code of in de regels van een antidopingorganisatie” (ontworpen artikel 8/1, § 2, c)).

13.2. Indien dergelijke verwijzingen zouden voorkomen in delegaties van regelgevende bevoegdheid aan het Verenigd College, is er op zich geen bezwaar tegen een dergelijk (onrechtstreeks) procedé van regelgeving door verwijzing, aangezien de eigenlijk beoogde rechtsregels door het Verenigd College zullen worden vastgesteld en bekendgemaakt. De zorg voor de overeenstemming van die rechtsregels met de regels of beslissingen waarnaar verwezen wordt, berust bij het Verenigd College. De burgers moeten die overeenstemming wel kunnen controleren, opdat zij kunnen nagaan of het Verenigd College wetmatig is opgetreden. Alleen al daarom moeten de betrokken bepalingen van de WADA-Code of van de Internationale Standaarden zo nauwkeurig mogelijk omschreven te worden.

¹⁹ Gelet op de definitie in het ontworpen artikel 2, 5°.

²⁰ Zie onder meer de voorbeelden aangehaald in de opmerkingen 8.3, 8.5, 8.7 en 8.10.

Indien de zo-even geschetste verwijzingen voorkomen in bepalingen die zelf rechtsregels inhouden ten aanzien van burgers (bijvoorbeeld sporters), sportverenigingen of federaties, kan het (ditmaal rechtstreekse) procedé van regelgeving door verwijzing wel problematisch zijn: het gaat om normen die niet onderworpen zijn aan de geldende waarborgen bij de totstandkoming van regelgeving en die niet op de bij artikel 33 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen'²¹ voorgeschreven wijze zijn bekendgemaakt, wat problematisch is op het vlak van de tegenstelbaarheid van de betrokken normen. In die gevallen moeten de verwijzingen in beginsel worden vervangen door een weergave van de inhoud van de beoogde regels.

13.3. De regels waarnaar verwezen wordt, moeten in ieder geval voldoende kenbaar zijn. Zij moeten voldoen aan de noodzakelijke kwalitatieve vereisten om als rechtsregels beschouwd te kunnen worden, opdat zij ook daadwerkelijk toegankelijk zijn voor de betrokken burgers. Aangezien de regels inmengingen kunnen inhouden in bepaalde grondrechten, moeten zij immers bij wet zijn voorzien, hetgeen onder meer impliceert dat een regeling die dergelijke beperkingen inhoudt, toegankelijk, precies en voorzienbaar in haar gevolgen moet zijn.

Specifiek wat de Internationale Standaarden betreft, moet worden opgemerkt dat er talrijke onderdelen in voorkomen die niet kunnen worden beschouwd als normatieve bepalingen. Het is dan ook raadzaam om de betrokken onderdelen van de Internationale Standaarden nauwkeurig te identificeren, waarbij niet-normatieve bepalingen moeten worden geweerd. Dit gebeurt het best in het ontwerp zelf, in een besluit van het Verenigd College (in geval van een delegatie) of in een bijlage erbij. Zo dit om praktische redenen niet haalbaar zou zijn, kan bijvoorbeeld op de website van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een aangepaste versie van de Internationale Standaarden (met daarin enkel de normatieve bepalingen) worden weergegeven, waarnaar dan wel moet worden verwezen in het ontwerp.

De algemene verwijzingen naar andere teksten dan de WADA-Code en de Internationale Standaarden, weergegeven in opmerking 13.1, moeten in elk geval worden gepreciseerd opdat deze teksten duidelijk geïdentificeerd kunnen worden.

14. De Nederlandse en de Franse tekst van het ontwerp wijken op talrijke punten van elkaar af.²² Het ontwerp moet dan ook grondig en volledig worden nagekeken en aangepast, zodat de twee teksten in al hun onderdelen een identieke betekenis hebben, zoals het past voor twee authentieke versies.

²¹ Deze bepaling is van toepassing op de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overeenkomstig artikel 73, § 2, van dezelfde bijzondere wet.

²² Zie bijvoorbeeld het ontworpen artikel 2, 23°, 28°, 36°, 38°, 43°, 50°, 55°, 58°, d), en 61°, alsook het ontworpen artikel 8, eerste lid (lees: § 1), 5°, 9° en 10°, en § 2, vierde, vijfde en zevende lid.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

15. In het ontworpen artikel 2, 3°, van de ordonnantie van 21 juni 2012 dient te worden verwezen naar het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011 in plaats van naar het wijzigende samenwerkingsakkoord van 17 december 2014 (dat in die bepaling nog verkeerdelijk is vermeld als “het samenwerkingsakkoord van ... november 2014”).

De gemachtigde is het hiermee eens.

16. In de definitie van het begrip “verboden lijst” in het ontworpen artikel 2, 8°, wordt verwezen naar de lijst “gevoegd als bijlage bij de Unesco-conventie en geactualiseerd door het WADA”. De term “verboden lijst” wordt echter ook gehanteerd in artikel 9 van de ordonnantie van 21 juni 2012, waar de door het Verenigd College vastgestelde verboden lijst wordt bedoeld. Ook elders in het ontwerp wordt de term “verboden lijst” in de tweede betekenis gehanteerd (bijvoorbeeld in de ontworpen artikelen 2, 43°, 44°, 45°, 58°, en 8/1, § 3, tweede en derde lid).

De gemachtigde stelt voor het begrip “verboden lijst” als volgt te definiëren:

“la liste identifiant les substances et méthodes interdites arrêtée par le Collège réuni, conformément à la liste annexée à la Convention de l’UNESCO, telle que mise à jour par l’AMA”.

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

17. De omschrijving van het begrip “sportinfrastructuur” in het ontworpen artikel 2, 35°, is zeer ruim en zou ook kunnen slaan op bijvoorbeeld een dancing, een lokaal waar lichaamstherapie wordt gegeven of een kabinet van een kinesitherapeut.

Volgens de gemachtigde is dit niet de bedoeling. Hij verklaarde:

“Effectivement. Je propose de remplacer ‘activités physiques’ par ‘activités sportives’, ce concept étant défini à l’art 2.27°. Ce faisant, on limite la portée de la définition à des infrastructures qui abritent des activités strictement sportives.”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

18. In de definitie van “TTN” in het ontworpen artikel 2, 58°, wordt enkel verwezen naar de toestemming voor gebruik wegens therapeutische doeleinden die is uitgereikt door de commissie bedoeld in artikel 10, § 3, van de ordonnantie van 21 juni 2012.

In het ontworpen artikel 10, §§ 1 en 4, van die ordonnantie (artikel 5, 1° en 2°, van het ontwerp) wordt gewag gemaakt van een toestemming voor gebruik wegens therapeutische doeleinden (hierna: TTN) in een bredere zin, namelijk ook TTN’s die door andere instanties dan de genoemde commissie zijn toegekend.

De gemachtigde is het ermee eens dat in het ontworpen artikel 2, 58°, de woorden “uitgereikt door de Commissie ingesteld bij artikel 10, § 3,” moeten worden weggelaten (en de zin moet worden herschreven), zodat de definitie op alle TTN's betrekking heeft.

Artikel 3

19. De gemachtigde bevestigde dat in het ontworpen artikel 8 na de artikelaanduiding “§ 1.” moet worden vermeld in plaats van “Eerste lid.”. Tevens dienen het huidige tweede en het huidige derde lid van dat artikel te worden ondergebracht in afzonderlijke paragrafen 3 en 4.²³

20. In het ontworpen artikel 8, eerste lid (lees § 1), 10°, b), wordt gewag gemaakt van de begrippen “professionele procedure” en “professionele sanctie”. Al worden ook in artikel 2.10.2 van de WADA-Code de termen “procédure professionnelle” en “sanction professionnelle” gehanteerd, worden deze termen in het interne recht toch beter geconcretiseerd.

21. De gemachtigde verschaftte de volgende toelichting betreffende de zinsnede “zelfs voor 1 januari 2015” in dezelfde bepaling:

“L’objectif de cette mention est de préciser que lorsqu’un membre du personnel d’encadrement des sportifs a été sanctionné pour dopage, même avant le 1^{er} janvier 2015, il est interdit pour un sportif de s’associer à lui pendant une durée de 6 ans (ou plus). Cette interdiction d’association prendra cours à la date d’entrée en vigueur de l’ordonnance.”

Het verdient aanbeveling om deze toelichting in de memorie van toelichting op te nemen.

22. De reeds genoemde zinsnede “zelfs voor 1 januari 2015” wordt enkel vermeld in het ontworpen artikel 8, eerste lid, (lees § 1), 10°, b), terwijl in artikel 2.10.3 van de WADA-Code (indirect) naar deze datum wordt verwezen in relatie tot artikel 2.101 en 2, van die Code.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

“Il nous semble que cette précision n’est pas nécessaire pour le 10° a) puisque cette disposition vise les cas où le membre du personnel ‘purge une suspension’. L’interdiction d’association naît donc pendant toute la durée de la suspension sportive. Lorsque l’ordonnance entrera en vigueur dans quelques semaines, il importera peu que la violation antidopage ait été commise avant 2015. Le point 10° s’appliquera aux personnes dont la suspension sportive est en cours.

Pour le point 10.2°, la mention de la date est utile, ce point a trait à une condamnation ou à une déclaration de culpabilité. Même si cette condamnation a eu lieu avant 2015, l’association reste interdite pendant 6 ans (au moins).”

Ook met betrekking tot het ontworpen artikel 8, eerste lid (lees § 1), 10° a), lijkt de zinsnede evenwel nuttig omdat de bepaling anders zo zou kunnen worden gelezen dat ze enkel

²³ In dat geval moeten de verwijzingen in het huidige artikel 8, tweede lid, wel worden aangepast.

betrekking heeft op uitsluitingen die zijn ingegaan na de datum van inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie.

23. In het ontworpen artikel 8, § 2, achtste lid, wordt gewag gemaakt van het “derde lid van 10°”.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

“Ceci est une erreur. La notification visée est celle prévu au § 2, 4^e al. Nous pouvons corriger comme suit : ‘Dès la notification visée à l’alinéa 4 et pour autant que le membre du personnel d’encadrement du sportif n’ait pas pu établir qu’aucun des critères repris au § 1^{er}, 10°, a) à c) ne lui était applicable, l’ONAD de la Commission communautaire commune informe l’AMA que ce membre du personnel d’encadrement du sportif répond à l’un des critères repris de au § 1^{er}, 10°, a) à c).’”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

24. In het ontworpen artikel 8, § 2, negende lid, schrijve men “de kennisgevingsprocedures bedoeld in deze paragraaf” in plaats van “de kennisgevingsprocedures vermeld in §2”.

Artikel 4

25. In het ontworpen artikel 8/1, § 2, e), wordt volgens de gemachtigde met “de disciplinaire commissie” bedoeld het tuchtrechtelijk orgaan of de tuchtrechtelijke organen die de tuchtprocedures bedoeld in artikel 30, eerste lid, van de ordonnantie van 21 juni 2012 voeren. Zulks dient in die bepaling te worden vermeld.

26. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 8/1, § 3, dient te worden verwezen naar artikel 8, § 1, 1°, in plaats van naar artikel 8, 1°.

27. In het ontworpen artikel 8, § 3, ontbreekt in de Franse tekst de onderverdeling “3” (lees: 3°).

Artikel 5

28. Luidens het ontworpen artikel 10, § 6, tweede lid, bepaalt het Verenigd College de “uitvoeringsmodaliteiten” van de procedure bedoeld in artikel 10, § 6, eerste lid.

De draagwijdte van die bepaling is niet duidelijk. Ofwel wordt daarmee niets meer beoogd dan wat reeds voortvloeit uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover het Verenigd College beschikt op grond van artikel 69, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. In dat geval is een specifieke machtiging aan het Verenigd College overbodig en dient de genoemde bepaling uit het ontwerp te worden weggelaten. Ofwel reikt de aan het Verenigd College verleende opdracht verder dan wat uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid voortvloeit, in welk geval het voorwerp ervan dient te worden gepreciseerd.

29. In het ontworpen artikel 10, § 4, tweede lid, (artikel 5, 2°, van het ontwerp) wordt melding gemaakt van de “internationale of nationale sportvereniging” waarvan elitesporters van internationaal niveau afhangen en waar zij hun aanvraag tot toestemming voor gebruik wegens therapeutische noodzaak moeten indienen “in toepassing van bijlage 2 van de UNESCO-Conventie”. Zo dat nog niet gebeurd is,²⁴ laat het zich aanzien dat die bijlage weldra zal worden aangepast aan de Internationale Standaard voor toestemming voor gebruik wegens therapeutische noodzaak bij de WADA-Code (versie 1 januari 2015). De Raad van State gaat alvast daarvan uit voor het onderzoek van de ontworpen bepaling.

In artikel 4.4.3 van de WADA-Code wordt bepaald dat een elitesporter van internationaal niveau die toestemming voor gebruik wegens therapeutische noodzaak moet bekomen, hetzij van zijn NADO (in welk geval die nog erkend moet worden door zijn internationale federatie), hetzij van zijn internationale federatie. De ontworpen bepaling is daar niet op afgestemd. Men schrijve dan ook in de ontworpen bepaling “(...) hun aanvraag tot toestemming voor gebruik wegens therapeutische noodzaak of hun aanvraag om erkenning van een door een NADO afgeleverde TTN in te dienen bij de internationale federatie.”

Artikel 11

30. In het ontworpen artikel 23/1, tweede lid, b) en c), dient te worden verwezen naar artikel 8, § 1, 1° of 2°, respectievelijk artikel 8, § 1, 3° tot 10° (zie ook opmerking 19).

31. In het ontworpen artikel 23/1, derde lid, moet de delegatie aan het Verenigd College om de “bijkomende modaliteiten voor de toepassing van dit artikel” te bepalen, worden gepreciseerd.²⁵

²⁴ Uit de website van de Unesco (<http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/anti-doping/international-convention-against-doping-in-sport/annexes/>) kan niet duidelijk worden opgemaakt of deze bijlage reeds werd aangepast overeenkomstig artikel 34 van de Conventie.

²⁵ Wanneer men ondanks het hanteren van het woord “bijkomende” naar niets meer beoogt te verwijzen dan naar de algemene uitvoeringsbevoegdheid van het Verenigd College, is de bepaling overbodig en dient ze te vervallen (zie opmerking 28).

Artikel 12

32. In het ontworpen artikel 23/2, § 1, tweede lid, is bepaald dat de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overeenkomsten kan sluiten met de bevoegde internationale sportvereniging.

Deze NADO is evenwel een onderdeel van de diensten van het Verenigd College en heeft geen eigen rechtspersoonlijkheid, zodat zij als zodanig geen overeenkomsten kan sluiten met derden. De ontworpen bepaling dient derhalve in die zin te worden aangepast dat het Verenigd College dergelijke overeenkomsten kan sluiten namens de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (zie artikel 74 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, gelezen in samenhang met artikel 82, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

33. In het ontworpen artikel 23/2, § 1, derde lid, dient te worden verwezen naar artikel 8, § 1, 1° en 2°, in plaats van naar artikel 8, 1° en 2°.

Artikel 14

34. In het ontworpen artikel 26, § 2, eerste lid, 5°, wordt volgens de gemachtigde met “het paspoortnummer van de sporter van het WADA” bedoeld, het nummer van het biologisch paspoort van de sporter. Hij stelt voor de genoemde zinsnede aldus te vervangen.

Hiermee kan worden ingestemd.

35. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 26, § 4, derde lid, schrijve men “de Internationale Standaard voor dopingtests en onderzoeken” in plaats van “de Internationale Standaarden”.

36. In het ontworpen artikel 26, § 10, eerste en derde lid, wordt gewag gemaakt van “specifieke bepalingen overeengekomen (...) tussen de Belgische NADO's”.

Volgens de gemachtigde bedoelt men met “de Belgische NADO's”, de NADO van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap.

Hij verschafte de volgende toelichting:

“Il s'agit en fait de permettre les accords spécifiques entre Communautés qui peuvent être pris en exécution de l'article 5 § 4 nouveau de l'accord de coopération. Ces accords seront discutés par les représentants des 4 Communautés au Conseil de coordination.

L'ONAD de la CCC est définie à l'article 2.2° et vise la cellule dopage de l'administration.

Si elle n'a effectivement pas de personnalité juridique distincte de la CCC.

Viser l'ONAD ou la CCC nous paraissait donc équivalent : l'ONAD de la CCC = la CCC.

Le recours au terme d'ONAD a été préféré, afin d'être plus conforme à la terminologie du Code AMA et de l'accord de coopération.

Nous ne voyons pas d'inconvénient à la changer, si vous l'estimez nécessaire.”

Te dien aanzien kan worden verwezen naar advies 56.608/VR,²⁶ waarin het volgende werd opgemerkt:

“7. Het nieuwe artikel 3, § 1, derde lid, 6°, van het gewijzigde samenwerkingsakkoord bepaalt dat de akkoordsluitende partijen zich ertoe verbinden ‘toe te laten om akkoorden te sluiten tussen NADO’s²⁷ over door een NADO uit te voeren dopingcontroles op verzoek van een andere NADO’.

7.1. Aangezien de NADO's, zoals door de gemachtigde wordt bevestigd, geen organisaties zijn met eigen rechtspersoonlijkheid, kunnen zij in beginsel niet gemachtigd worden om akkoorden te sluiten. Die akkoorden zullen bijgevolg moeten worden gesloten door de bij het samenwerkingsakkoord betrokken partijen zelf.

7.2. De gemachtigde heeft in dat verband nog verklaard dat die akkoorden enkel praktische afspraken tussen de NADO's tot voorwerp zullen hebben. Uit de memorie van toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 15 mei 2014 blijkt evenwel dat deze akkoorden het inzonderheid moeten mogelijk maken dat controleartsen van een bepaalde NADO, mits voorafgaande vraag en akkoord tussen de betrokken NADO's, eigen elitesporters kunnen controleren op het grondgebied van een andere NADO. Nog volgens de memorie valt in dat geval de dopingcontrole onder de juridische verantwoordelijkheid van de territoriaal bevoegde akkoordsluitende partij.

Indien het wel degelijk de bedoeling is dat de akkoordsluitende partijen aanvullende samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten over door een NADO uit te voeren dopingcontroles op vraag van een andere NADO, waarbij de controle onder de juridische verantwoordelijkheid valt van de territoriaal bevoegde akkoordsluitende partij, dient dit uitdrukkelijk in het thans voorliggende samenwerkingsakkoord te worden bepaald.

Indien het daarnaast de bedoeling is dat de NADO's in dat verband ook praktische afspraken kunnen maken, wordt dit eveneens het best uitdrukkelijk bepaald in het voorliggende samenwerkingsakkoord.”

Er dient in het ontworpen artikel 26, § 10, derhalve te worden bepaald dat het gaat om overeenkomsten gesloten tussen de gemeenschappen.

Artikel 17

37. Artikel 17 van het ontwerp dient artikel 15 te worden en de artikelen 15 en 16 ervan dienen ten gevolge daarvan te worden vernummerd.

²⁶ Adv.RvS 56.608/VR/V van 16 september 2014 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 15 mei 2014 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende dopingpreventie en -bestrijding in de sport’ (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 190/1).

²⁷ Voetnoot 10 van advies 56.608/VR: Nationale antidopingorganisaties.

SLOTOPMERKING

38. De gemachtigde is het ermee eens dat de verwijzingen in artikel 35 van de ordonnantie van 21 juni 2012 moeten worden aangepast, gelet op de herschrijving van artikel 8 van de ordonnantie.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif de l'avant-projet.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. Le projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet d'adapter l'ordonnance du 21 juin 2012 'relative à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention' à la version modifiée du Code mondial antidopage, qui a été approuvé par l'Agence mondiale antidopage (ci-après : AMA) le 15 novembre 2013 et qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015 (ci-après : Code AMA). L'ordonnance est également adaptée aux modifications qui ont été apportées à l'accord de coopération du 9 décembre 2011 entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune 'en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport' ².

COMPÉTENCE

3.1. L'article 2, 61°, en projet (article 2 du projet) dispose que le groupe cible national ³ de la Commission communautaire commune est composé du groupe de sportifs d'élite identifiés par l'organisation nationale antidopage (ci-après : ONAD) de la Commission communautaire commune en raison de leur affiliation sportive à une association sportive relevant exclusivement des compétences de la Commission communautaire commune ou, en raison du lieu de leur résidence principale sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale dans le cas d'affiliation à une fédération sportive restée nationale, qui sont assujettis à des contrôles ciblés à la fois en compétition et hors compétition dans le cadre du programme de contrôle de la Commission communautaire commune ⁴ et qui sont obligés de transmettre leurs données de

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² À savoir par l'accord de coopération du 17 décembre 2014 entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune 'modifiant l'accord de coopération du 9 décembre 2011 conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune en matière de prévention du dopage et de lutte antidopage dans le sport'. En l'absence d'une même version de cet accord de coopération modificatif dans les trois langues, le Conseil d'État n'a pas encore été en mesure de donner un avis sur un avant-projet d'ordonnance donnant assentiment à cet accord.

³ Le texte français utilise le terme « groupe cible national », alors que le texte néerlandais fait état de « doelgroep ». Selon le délégué, le texte correct est le texte français.

⁴ Voir l'article 16 de l'ordonnance du 21 juin 2012.

localisation à cette dernière⁵. Selon l'article 1^{er}, 14°, de l'accord de coopération du 9 décembre 2011, remplacé par l'accord de coopération du 17 décembre 2014, le « groupe cible national » est le groupe de sportifs d'élite qui sont identifiés par l'ONAD pour être soumis aux contrôles ciblés à la fois en compétition et hors compétition et qui sont obligés de communiquer des données de localisation. Dans les deux cas, il s'agit toujours de sportifs d'élite de niveau national, les sportifs d'élite de niveau international relevant du groupe cible de leur fédération internationale.

Appartiennent notamment à ce groupe cible national de la Commission communautaire commune, les sportifs d'élite de catégorie A qui, conformément à l'article 2, 60°, en projet composent le groupe cible enregistré de la Commission communautaire commune. Le délégué a déclaré que pour déterminer si un sportif d'élite fait partie de ce groupe cible enregistré, on utilise les mêmes critères que ceux servant à établir s'il appartient au groupe cible national de la Commission communautaire commune, en combinaison avec les critères visés à l'article 2, 19°, en projet.

La question se pose de savoir si les critères prévus à l'article 2, 61°, en projet, combinés avec la disposition relative aux champ d'application inscrite à l'article 3 de l'ordonnance du 21 juin 2012, sont compatibles avec la répartition territoriale des compétences.

3.2. Interrogé sur le point de savoir quelles sont les associations sportives qui, conformément aux critères précités, relèvent « exclusivement des compétences de la Commission communautaire commune », le délégué a répondu ce qui suit :

« Cette expression est issue des décrets de la Communauté française et de la Communauté germanophone.

En fonction de la localisation des activités d'une association sportive, celle-ci peut dépendre de la réglementation anti-dopage de l'une ou l'autre Communauté.

L'expression 'association sportive relevant exclusivement des compétences de la [Commission communautaire commune]' vise les associations sportives établies à Bruxelles et dont l'organisation est 'bi-communautaire', à savoir les associations qui ne [relèvent] ni exclusivement de la [Communauté] française, ni exclusivement de la [Communauté] flamande ».

À la question de savoir si les critères « affiliation sportive à une association sportive relevant exclusivement des compétences de la Commission communautaire commune » et « résidence principale sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale dans le cas d'affiliation à une fédération sportive restée nationale » visent à déterminer quels sportifs feront l'objet de contrôles antidopage dans le cadre du programme de contrôle de la Commission communautaire commune et quels sportifs doivent communiquer leurs données de localisation à la Commission communautaire commune, le délégué a répondu ce qui suit :

« [C]e critère ne concerne que la définition des sportifs qui doivent transmettre leurs données de localisation à la [Commission communautaire commune].

En ce qui concerne les contrôles, la [Commission communautaire commune] est compétente sur son territoire, quels que soient les sportifs qui y pratiquent du sport, sous

⁵ Voir l'article 26, § 1^{er}, de l'ordonnance du 21 juin 2012.

la réserve de ne pas empiéter sur les compétences réservées aux [Communautés française et flamande] (art. 128 § 2 Constitution). (...) ».

Le délégué a également déclaré que les critères ne visent pas à déterminer la compétence territoriale de la Commission communautaire commune, cette compétence étant réglée par l'article 3 de l'ordonnance du 21 juin 2012.

3.3. En ce qui concerne le champ d'application territorial de l'avant-projet devenu l'ancien décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2007 'inzake medisch en ethisch verantwoorde sportbeoefening', le Conseil d'État, dans l'avis 41.975/VR/3 du 20 février 2007, a exposé ce qui suit à propos de la compétence de la Communauté flamande dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale :

« Luidens artikel 5 van het ontwerp zijn de bepalingen van het decreet van toepassing op 'elke sporter, op elke begeleider en op elke sportvereniging'. Dat artikel dient, om zijn territoriale toepassingsgebied te bepalen, te worden gelezen in samenhang met andere bepalingen uit het ontworpen decreet, met name de artikelen 7, derde en vierde lid, 28 en 36, 2.

De gemachtigde verstrekke met betrekking tot het territoriale toepassingsgebied van het ontworpen decreet de volgende toelichting:

'Bij het opstellen van het ontwerp was het niet de bedoeling om de territoriale werking van het decreet te beperken tot het Nederlands Taalgebied. Derhalve werd de notie 'territoriale bevoegdheidsomschrijving van de Vlaamse Gemeenschap' gebruikt. Deze keuze hangt samen met de opvatting dat er voldoende grond is om aan te nemen dat een sportbeoefenaar in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad eveneens onderworpen kan zijn aan het decreet medisch verantwoorde sportbeoefening. Deze visie wordt ondersteund door het arrest van het Arbitragehof, nr. 33/2001, van 13 maart 2001, in het kader van het decreet inzake zorgverstrekking en het toepassingsgebied daarvan op personen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

De vaststelling dat de sportbeoefenaar aangesloten is bij een 'unicommunautaire' sportvereniging, zal, naar luid van deze opvatting, in bepaalde gevallen voldoende doorslaggevend kunnen zijn om tot de toepasselijkheid van dat decreet te kunnen besluiten. Derhalve wordt via deze notie 'territoriale bevoegdheidsomschrijving van de Vlaamse Gemeenschap' bedoeld een regeling (rechten en plichten) uit te werken:

Dit betekent ons inziens dat het decreet van toepassing is:

Ten aanzien van de sporter die in het Nederlands Taalgebied woonachtig (bijvoorbeeld met oog op verplichting tot mededeling verblijfsgegevens) of aanwezig (bijvoorbeeld in het kader van de verplichting een dopingcontrole te ondergaan) is;

Ten aanzien van de sportvereniging die in het Nederlands Taalgebied gevestigd (bijvoorbeeld in het kader van naleven van verplichtingen inzake MVS) of aanwezig (bijv. in het kader van verplichtingen in het kader van het organiseren van sportmanifestaties in het Nederlands Taalgebied) is;

Ten aanzien van de sporter die in het Tweektalig Gebied Brussel Hoofdstad woonachtig of aanwezig is, in de mate dat hij aangesloten is bij een 'unicommunautaire' sportvereniging;

Ten aanzien van de 'unicommunautaire' sportvereniging die in het Tweektalig Gebied Brussel Hoofdstad gevestigd is;

Ten aanzien van de in het Nederlands Taalgebied gevestigde sportvereniging die in het Tweektalig Gebied Brussel Hoofdstad aanwezig is.

Als notie lijkt het begrip 'territoriale bevoegdheidsomschrijving van de Vlaamse Gemeenschap' niet vreemd aan de constitutionele rechtspraak. Zo blijkt het Arbitragehof deze notie eveneens in zijn rechtspraak te gebruiken. Ik noem maar, louter ten titel van voorbeeld, het arrest nr. 26 van 21 oktober 1986; en het arrest nr. 22/98 van 10 maart 1998.'

Er dient in dit verband te worden herinnerd aan het beginsel dat in een stelsel van bevoegdheidsverdeling, zoals het Belgische, dat is gesteund op een exclusieve bevoegdheidsverdeling, het onderwerp van een door de decreetgever uitgevaardigde regeling moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld⁶. Wat betreft Brussel-Hoofdstad moet eraan worden herinnerd dat de Vlaamse Gemeenschap inzake persoonsgebonden aangelegenheden slechts bevoegd is ten aanzien van instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot die gemeenschap (artikel 128, § 2, van de Grondwet). De decreetgever kan derhalve in dat gebied natuurlijke personen niet rechtstreeks aan zijn regelgeving onderwerpen; hij kan die personen wel bereiken via instellingen, behorend tot de betrokken gemeenschap, waartoe die personen zich vrijwillig hebben gewend⁷. Dit laatste is evenwel slechts mogelijk voor zover de opgelegde rechten en verplichtingen in relatie staan tot het zich richten tot die instelling. Zo is de Vlaamse decreetgever wel bevoegd om de sportverenigingen te dwingen aan hun leden bepaalde verplichtingen op te leggen en deze desgevallend te dwingen de leden uit te sluiten die niet aan deze verplichtingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de geldende dopingregeling, voldoen. Het opleggen van zulke verplichtingen zou immers binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de unicomunautaire instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad blijven. De Vlaamse decreetgever is echter niet bevoegd om zelf de dopingregelgeving uit te vaardigen waaraan de sporters in het tweetalige gebied dienen te voldoen, aangezien niet zij, doch de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in dat gebied bevoegd is ten aanzien van personen. De aansluiting van sporters bij een sportvereniging die omwille van haar organisatie moet worden geacht uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, heeft derhalve niet tot gevolg dat alle bepalingen van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, van toepassing zullen zijn op die sporters. Zo is het niet de Vlaamse Gemeenschap, maar wel de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie die bevoegd is om ten aanzien van die sporters, wanneer zij deelnemen aan een sportmanifestatie te Brussel-Hoofdstad of wanneer zij zich op dat grondgebied voorbereiden op een sportmanifestatie, dopingpraktijken te bestraffen en dopingcontroles uit te voeren.

Die controles, die worden uitgevoerd door andere instanties dan de sportverenigingen zelf, betreffen immers niet de relatie van de sporters met de sportverenigingen. Hetzelfde geldt voor het bepalen van leeftijdsgrenzen voor deelname aan sportactiviteiten.

⁶ Note 52 de l'avis 41.975/VR/3: Zie o.m. Arbitragehof, nr. 9, 30 januari 1986, 5.B.1.

⁷ Note 53 de l'avis 41.975/VR/3: Arbitragehof, nr. 33/2001, 13 maart 2001, B.4.3; advies 34.339/AV van 29 april 2003 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, *Parl.St.*, VI. Parl., 2002-03, nr. 1709/1.

Artikel 5 van het ontwerp wordt best herschreven in het licht van de zo-even in herinnering gebrachte beginselen⁸, teneinde geen onzekerheid te laten bestaan omtrent het territoriale toepassingsgebied van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt ».⁹

Il peut se déduire de l'article 20, § 1^{er}, du 'Antidopingdecreet' de la Communauté flamande du 25 mai 2012 que les obligations en matière de communication de données de localisation sont imposées aux sportifs d'élite « die in het Nederlandse taalgebied wonen ». Il en résulte qu'un sportif d'élite qui est domicilié dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui est membre d'une association sportive qui, en raison de son organisation, doit être considérée comme relevant exclusivement de la Communauté flamande, n'appartient pas au groupe cible national selon la réglementation de la Communauté flamande, mais pas non plus au groupe cible national selon la réglementation en projet, eu égard aux critères mentionnés à l'observation 3.1.

Le futur article 1^{er}, 33°, du décret de la Communauté française du 20 octobre 2011 'relatif à la lutte contre le dopage' définit le groupe cible (national) de la Communauté française de la manière suivante : « groupe cible de la Communauté française: groupe de sportifs d'élite identifiés par l'ONAD de la Communauté française en raison de leur affiliation sportive à une organisation sportive relevant exclusivement des compétences de la Communauté française ou, en raison du lieu de leur résidence principale sur le territoire de la région de langue française, dans le cas d'une affiliation à une fédération sportive restée nationale, qui sont assujettis à des contrôles à la fois en compétition et hors compétition et qui sont obligés de transmettre des données de localisation, conformément à l'article 18 »¹⁰. Selon cette disposition, un sportif d'élite qui est membre d'une association sportive qui, en raison de son organisation, doit être considérée comme relevant exclusivement de la Communauté française, fait partie du groupe cible national de la Communauté française, quel que soit le lieu de son domicile. Ce n'est que pour les fédérations sportives qui sont restées nationales (lire : qui n'ont pas été scindées selon les communautés), que le critère du domicile, qui est le critère déterminant pour la Communauté flamande, est utilisé dans la région de langue française.

Interrogé sur le point de savoir s'il n'y a pas lieu de reconsidérer les critères mentionnés à l'observation 3.1. à la lumière des considérations qui précèdent, le délégué a répondu ce qui suit :

« Le système institutionnel de la Belgique repose donc sur une répartition exclusive de la compétence entre les différentes Communautés. En ce qui concerne le contrôle du dopage, la répartition de compétence entre les Communautés est (un peu) simplifiée par le fait que le contrôle du dopage est un événement 'instantané', qui est localisable précisément. Les Communautés française, flamande et germanophone sont donc chacune compétentes – de manière exclusive – pour tous les contrôles antidopage

⁸ Note 54 de l'avis 41.975/VR/3: Zie i.v.m. de territoriale bevoegdheid betreffende de medisch verantwoorde sportbeoefening ook advies 37.802/3 [van 30 november 2004 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 30 januari 2006 'zur Vorbeugung gesundheitlicher Schäden bei sportlicher Betätigung', *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2004-05, nr. 32/1].

⁹ Avis C.E. 41.975/VR/3 du 20 février 2007 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2007 'relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique', *Doc. parl.*, Parl. fl, 2006-07, n° 1217/1, 145-148.

¹⁰ Tel qu'il sera remplacé par l'avant-projet de décret de la Communauté française 'modifiant le décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage', *Doc. parl.*, Com. fr., 2014-15, n° 82/1, 23.

qui ont lieu sur leur territoire respectif. A Bruxelles, la situation est plus complexe puisque trois entités fédérées se partagent la compétence, en application de l'article 128 § 2 Constitution. Vous avez toutefois considéré, dans votre avis 56.658/3 du 23 octobre 2014, que le contrôle du dopage à Bruxelles relève exclusivement de la compétence de la [Commission communautaire commune] dans la mesure où ce contrôle du dopage ne concerne en effet pas la relation sportif/fédération et donc que les Communautés française et flamande ne peuvent pas se déclarer compétentes sur ce point, sur base de l'art. 128 de la Constitution.

Si le contrôle d'un sportif est un acte instantané facilement localisable, tel n'est pas le cas de l'appartenance de sportifs d'élite au groupe-cible d'une Communauté. Par définition, les sportifs d'élite exercent leurs activités sportives en de multiples lieux de Belgique. Il convient donc de trouver un critère de rattachement spécifique qui permette de les faire dépendre du groupe-cible d'une seule Communauté.

Lors de l'adoption de l'ordonnance de lutte contre le dopage du 19 juillet 2007 de la Commission communautaire commune, le Conseil d'État s'est prononcé en faveur d'un critère de rattachement sportif. En effet, alors que le projet d'ordonnance prévoyait l'application de l'ordonnance aux personnes qui se trouvent sur le territoire bruxellois, le Conseil d'État a estimé qu'il y avait lieu d'adopter comme facteur de rattachement le fait 'd'exercer des activités sportives ou de s'y préparer' sur un territoire.

La Commission communautaire commune a fait le choix du critère 'pratique sportive' comme critère principal de rattachement pour la composition de son groupe cible. Ce critère de rattachement apparaissait le plus conforme au but recherché qui est de composer des groupes-cibles de sportifs soumis à des obligations de communication de localisation. La finalité de ces groupes cibles est en effet de faciliter les contrôles antidopage hors compétition (c'est-à-dire pour l'essentiel dans les lieux d'entraînement): il convient que les groupes-cibles soient composés en fonction des lieux d'entraînement des sportifs. Ces lieux d'entraînement se trouvent en général dans les cercles sportifs auxquels sont affiliés les sportifs d'élite. Lorsqu'un sportif s'entraîne, il est généralement localisé dans les structures de son club sportif, plutôt qu'à son domicile.

La [Commission communautaire commune] a donc estimé que le critère de rattachement pour la composition des groupes-cibles doit être lié au lieu où se déroule essentiellement la 'pratique sportive'. La Communauté française et la Communauté germanophone ont adopté ce point de vue. La Communauté flamande a, quant à elle, fait choix du critère du lieu du 'domicile' des sportifs.

Cette divergence de choix a fait l'objet d'une discussion au Conseil de Coordination en juin 2013. (...) Malgré des discussions intenses entre Communautés au Conseil de coordination, aucun accord n'a pu être dégagé sur un critère unique de rattachement entre les Communautés ».

Il est vrai que l'autonomie des communautés implique qu'elles peuvent élaborer des critères relatifs à l'application territoriale de leurs réglementations, mais il n'en demeure pas moins que ces critères doivent présenter un lien réel et manifeste avec la situation qui est réglée. Les obligations imposées aux sportifs concernés sur la base des critères en projet, à savoir la communication des données de localisation à la Commission communautaire commune et l'assujettissement aux contrôles de la Commission communautaire commune, ne présentent pas un tel lien avec le fait de s'adresser à une association sportive, qu'elle doive ou non être considérée comme relevant exclusivement de la Communauté flamande ou de la Communauté française. Il s'agit d'obligations qui visent plutôt le sportif en tant que personne et pour lesquelles il n'est pas du tout évident de les mettre en relation avec la qualité de membre d'une association

sportive déterminée. Pour de telles obligations, mieux vaut dès lors les rattacher à un autre critère pertinent et opérant, le critère du domicile étant le plus évident.

Cette observation s'impose d'autant plus que, comme il a déjà été mentionné dans l'avis 41.975/VR/3, précité, un système fermé de compétences exclusives, tel qu'il s'applique en Belgique, emporte que toute relation ou situation concrète est réglée par un seul législateur, y compris dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. L'autonomie des communautés ne peut pas entraîner de chevauchements ou de lacunes dans la répartition des compétences territoriales. Tel est pourtant déjà le cas. L'absence de consensus pour élaborer un ensemble cohérent de critères ne peut pas constituer un argument valable justifiant de laisser persister de telles lacunes.

FORMALITÉS

4. Le délégué a déclaré que, n'ayant pas d'incidence budgétaire, le projet n'avait fait l'objet ni d'une demande d'avis de l'Inspection des finances ni d'une demande d'accord budgétaire.

Or, le projet contient des dispositions dont on ne peut nullement exclure qu'elles sont « directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles »¹¹. Ainsi, l'article 12, alinéa 8, en projet (article 6, 2°, du projet) fait état d'activités d'information et de formation développées par le Collège réuni. La question se pose également de savoir si les tâches supplémentaires de l'ONAD de la Commission communautaire commune n'entraîneront pas de dépenses nouvelles.

Il est dès lors conseillé de soumettre encore le projet pour avis à l'Inspection des finances, qui pourra alors déterminer s'il n'a effectivement pas d'incidence budgétaire ou s'il en a une, l'accord budgétaire étant dans ce dernier cas également requis.

5. Il ressort de la décision du Collège réuni du 5 février 2015 que la Commission de la protection de la vie privée a été saisie d'une demande d'avis sur le projet.

Le Conseil d'État n'a pas reçu cet avis et n'a dès lors pas pu en tenir compte lors de son examen.

6. Si le contrôle budgétaire ou l'avis de la Commission de la protection de la vie privée devaient encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément au prescrit de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

7. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, 4°, de l'accord de coopération du 9 décembre 2011 impose de transmettre, pour information, aux autres parties contractantes à cet accord de

¹¹ Voir les articles 9, 2°, et 30 de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 8 mars 2007 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget'.

coopération, « tout projet de réglementation en matière de lutte antidopage [que la Commission communautaire commune] souhaite adopter », « avant leur approbation définitive ».

Le délégué a déclaré que le projet sera communiqué officiellement après avoir été adapté au présent avis.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

8.1. L'ordonnance du 21 juin 2012 comporte diverses dispositions prescrivant la mise en conformité avec le Code AMA et les Standards internationaux (SI)¹² ou attachant certains effets à des décisions prises conformément au Code AMA. Il en va de même pour certaines des modifications actuellement en projet.

L'article 3, a, de la Convention internationale contre le dopage dans le sport, faite à Paris le 19 octobre 2005 (ci-après : la Convention) impose aux États parties d'adopter des mesures appropriées aux niveaux national et international qui sont conformes aux principes énoncés dans le Code AMA. Selon l'article 4, paragraphe 1, de la Convention, les États parties doivent respecter les principes énoncés dans le Code « [a]fin de coordonner la mise en œuvre de la lutte contre le dopage dans le sport aux niveaux national et international ». Dans plusieurs dispositions de l'accord de coopération du 9 décembre 2011, les parties à celui-ci s'engagent également à respecter le Code AMA et les Standards internationaux.

Si les dispositions citées n'ont pas pour conséquence que le Code AMA et les Standards internationaux produisent comme tels des effets dans l'ordre juridique interne, elles impliquent cependant que les dispositions de l'ordonnance et de ses arrêtés d'exécution doivent y être conformes et qu'il faut à tout le moins y reproduire les principes du Code AMA. Il peut cependant être admis que l'ordonnance et ses arrêtés d'exécution puissent comporter des dispositions plus strictes, pour autant que celles-ci ne méconnaissent pas les objectifs du Code AMA et des Standards internationaux.

En ce qui concerne la conformité du projet au Code AMA et aux Standards internationaux, le Conseil d'État s'est limité à examiner si les dispositions de l'ordonnance du 21 juin 2012, telles qu'elles seront modifiées par l'ordonnance à adopter, sont contraires au Code AMA. Compte tenu du délai imparti, il n'a pas été possible de vérifier si, dès lors qu'elles imposent des obligations aux citoyens, d'autres dispositions du Code AMA ou des Standards internationaux ne devraient pas éventuellement être reproduites dans l'ordonnance du 21 juin 2012. Cet examen limité donne lieu aux observations suivantes.

8.2. L'article 2, 10°, en projet (article 2 du projet) définit la « Convention UNESCO ». Sa définition dans le Code AMA contient également le membre de phrase suivant : « y compris tous les amendements adoptés par les États parties à la Convention et la Conférence des parties à

¹² Voir la définition dans l'article 2, 7°, en projet. Outre la liste des interdictions (Prohibited List), l'AMA a adopté les SI suivants : le Standard international pour les contrôles et les enquêtes (SICE), le Standard international pour les laboratoires (SIL), le Standard international pour l'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques (SIAUT) et le Standard international pour la protection des renseignements personnels (SIPRP). Une nouvelle version de chacun des quatre derniers SI est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015 (voir www.wada-ama.org).

la Convention internationale contre le dopage dans le sport », qui fait référence à la procédure d'amendement visée à l'article 34 de la Convention. Il est conseillé de reproduire également cette mention dans la définition en projet.

8.3. Dans le texte français de l'article 2, 38°, en projet (article 2 du projet), il serait préférable que la définition de « Contrôle ciblé » fasse spécifiquement référence au Standard international concerné (à savoir le Standard international pour les contrôles et les enquêtes) plutôt qu'aux Standards internationaux en général. Mieux vaudrait également que le texte néerlandais mentionne intégralement ce Standard international plutôt que de viser « de internationale standaard daarvoor ». Dans la définition correspondante du Code AMA, ce Standard international est en effet également mentionné dans son intégralité.

8.4. Dans le texte néerlandais de l'article 2, 43°, en projet (article 2 du projet), on écrira « elke stof of klasse van stoffen » au lieu de « elke stof », afin de se conformer à la définition de « verboden stof » inscrite dans le Code AMA.

8.5. À l'article 2, 48°, en projet (article 2 du projet), il serait préférable que la définition de « passeport biologique » fasse spécifiquement référence aux Standards internationaux pertinents concernés (à savoir le Standard international pour les contrôles et les enquêtes et le Standard international pour les laboratoires). En effet, la définition correspondante dans le Code AMA mentionne également de manière spécifique ces deux Standards internationaux.

8.6. À l'article 2, 54° et 55°, en projet (article 2 du projet), mieux vaudrait que les définitions de « résultat d'analyse anormal » et de « résultat d'analyse atypique », respectivement, visent spécifiquement le Standard international pertinent (à savoir, le Standard international pour les laboratoires). En effet, la définition correspondante dans le Code AMA mentionne également de manière spécifique ce Standard international.

Pour le même motif, ces dispositions en projet doivent également viser les documents techniques y afférents. À cet égard, il convient toutefois de se reporter également aux observations 13.1 à 13.3.

8.7. Dans l'article 8/1, § 2, b), en projet (article 4 du projet), il est préférable, à l'instar de l'article 3.2.2 du Code AMA, de faire spécifiquement référence au Standard international pertinent (à savoir le Standard international pour les laboratoires).

8.8. L'article 10, § 1^{er}, en projet (article 5, 1°, du projet), fait état « [d]es faits visés à l'article 8 », ce qui vise un plus grand nombre d'hypothèses que l'article 4.4.1 correspondant du Code AMA. L'énumération subséquente « la présence d'une substance interdite (...) ou d'une méthode interdite » correspond à nouveau à l'article 4.4.1 du Code AMA. On écrira dès lors « La présence d'une substance interdite (...) ou d'une méthode interdite n'est pas constitutive de dopage si elle est compatible avec (...) ».

8.9. L'article 12 de l'ordonnance du 21 juin 2012 n'est pas adapté, en ce qui concerne les données de localisation des sportifs d'élite (dont la deuxième phrase de son deuxième alinéa fait mention à propos de l'objectif du traitement de ces informations), à la destruction de ces

données, comme le mentionne à l'article 5.6, dernière phrase, du Code AMA. Sur ce point, on se reportera également à l'observation 9.6.

8.10. À l'article 23/1, alinéa 1^{er}, en projet (article 11 du projet), il est préférable, à l'instar de l'article 5.8 du Code AMA, de faire spécifiquement référence au Standard international pertinent (à savoir le Standard international pour les contrôles et les enquêtes).

8.11. L'article 26, § 10, alinéa 3, en projet (article 14, 5°, du projet) fait état de contrôles que l'ONAD de la Commission communautaire commune souhaite réaliser sur un ou plusieurs sportifs « lors d'une manifestation sportive pour laquelle elle n'est en principe pas compétente ». Ce membre de phrase ne reflète pas correctement ce que mentionne l'article 5.3.2 du Code AMA, à savoir l'hypothèse selon laquelle une ONAD *n'est pas responsable* (au lieu de pas *compétente*) pour réaliser des contrôles lors d'une manifestation sportive. La disposition en projet doit évidemment être lue conformément aux règles répartitrices de compétences, ce qui implique que l'ONAD de la Commission communautaire commune ne peut intervenir que pour des manifestations sportives qui se déroulent dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

9.1. En ce qui concerne la conformité avec l'accord de coopération du 9 décembre 2011, modifié par l'accord de coopération du 17 décembre 2014 (ci-après : l'accord de coopération), il faut certes formuler quelque réserve au sujet de la concordance des versions finales dans les trois langues de cet accord de coopération modificatif qui doit encore être soumis au Conseil d'État avec l'avant-projet d'ordonnance qui y donne assentiment. Sous cette réserve, l'examen du projet donne lieu aux observations suivantes.

9.2. À l'article 2, 19°, en projet (article 2 du projet), on écrira, compte tenu de l'article 3, § 3, 1°, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération « qui pratiquent une discipline sportive de la catégorie A dans la liste, reprise en annexe de la présente ordonnance » au lieu de « qui pratiquent une discipline olympique individuelle classée suivant l'annexe en catégorie A ».

9.3. À l'article 2, 20°, en projet (article 2 du projet), on écrira, compte tenu de l'article 3, § 3, 2°, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération « qui pratiquent une discipline sportive de la catégorie B dans la liste, reprise en annexe de la présente ordonnance » au lieu de « qui pratiquent une discipline olympique individuelle classée suivant l'annexe en catégorie B ».

9.4. À l'article 2, 22°, en projet (article 2 du projet), la définition des « sportifs d'élite de la catégorie D » n'est pas conforme à la définition figurant à l'article 3, § 3, 4°, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération.

9.5. Dans le texte néerlandais de l'article 2, 60°, en projet (article 2 du projet), la définition de « geregistreerde doelgroep » s'écarte de celle figurant dans l'article 1, 13°, de l'accord de coopération. Il est fait mention de « sporters » et non de « elitesporters », de « hoogste prioriteit » et non de « hoge prioriteit », de « sportvereniging » et non de « sportfederatie » et de « gerichte dopingtests » et non de « dopingcontroles ».

9.6. L'article 12, alinéa 2, deuxième phrase, de l'ordonnance du 21 juin 2012 sera complété par une disposition précisant l'objectif du traitement des données de localisation des sportifs d'élite, tel qu'il est énoncé à l'article 3, § 8, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, de l'accord de

coopération, qui reproduit d'ailleurs l'article 5.6, avant-dernière phrase, du Code AMA. Sur ce point, on se reportera également à l'observation 8.9.

9.7. Il vaudrait mieux que, à l'instar de l'article 3, § 3, 1^{er}, alinéas 2 et 3, de l'accord de coopération, l'article 26, § 2, alinéa 1^{er}, phrase introductive, et alinéa 2, en projet (article 14, 1^{er}, du projet), fasse spécifiquement référence au Standard international pour les contrôles et les enquêtes.

9.8. L'article 26, § 10, alinéa 1^{er}, en projet (article 14, 5^o, du projet), impose non seulement une obligation à l'ONAD de la Commission communautaire commune, mais aussi à d'autres ONAD, ce qui ne relève pas de la compétence de la Commission communautaire commune. Il est dès lors conseillé d'aligner la formulation sur l'article 3, § 4, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération.

Il serait également préférable que, à l'instar de la disposition précitée de l'accord de coopération, la disposition en projet fasse spécifiquement référence à l'article 5.6 du Code AMA et au Standard international pour les contrôles et les enquêtes, plutôt qu'« [aux] principes du Code et [aux] Standards internationaux ».

Le délégué a déclaré que la disposition en projet donnerait également exécution à l'article 3, § 4, alinéa 3, de l'accord de coopération. Il apparaît au Conseil d'État que cette dernière disposition doit alors être formellement reproduite, ce qui n'est actuellement pas le cas.

9.9. Selon le délégué, l'article 3, § 5, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération est notamment mis en œuvre par l'article 2, 61^o, en projet (article 2 du projet). Cette disposition en projet doit expressément préciser que le groupe cible national de la Commission communautaire commune est composé des sportifs d'élite des catégories A, B et C.

Mieux vaudrait reproduire expressément l'article 3, § 5, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, de l'accord de coopération dans le projet, par exemple en y insérant une disposition modificative de l'article 16 de l'ordonnance du 21 juin 2012.

9.10. Aucune disposition de l'ordonnance du 21 juin 2012 ne pourvoit à l'exécution de l'article 3, § 6, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération. Certes, l'article 26, § 1^{er}, alinéa 3, de cette ordonnance habilite le Collège réuni à modifier la liste des disciplines sportives annexée à l'ordonnance, mais cette habilitation ne suffit pas à mettre en œuvre la disposition citée de l'accord de coopération. Mieux vaudrait dès lors inscrire cette disposition dans l'article 14 du projet sous la forme d'un ajout à l'article 26, § 1^{er}, de l'ordonnance du 21 juin 2012.

9.11. L'annexe de l'ordonnance doit encore être adaptée à l'annexe modifiée de l'accord de coopération.

10.1. Le projet comporte des dispositions ou vise à modifier des dispositions de l'ordonnance du 21 juin 2012, qui entraînent des ingérences dans le droit à la protection de la vie privée ou qui concernent le traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 1^{er} de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel'. Ces données à caractère personnel comprennent des informations relatives à la santé, ainsi que des informations judiciaires.

Il s'agit notamment de l'information du sportif ou du membre du personnel d'encadrement du statut disqualifiant de ce dernier (article 8, § 2, alinéa 4, en projet – article 3 du projet), du traitement des échantillons (article 8/1, en projet – article 4 du projet), de l'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques (article 10, § 4, alinéas 1^{er} et 2, en projet – article 5 du projet), du passeport biologique (article 23/2, en projet – article 12 du projet) et des données de localisation des sportifs d'élite (article 26, §§ 2, 3, 4, 9 et 10, en projet – article 14 du projet). Il est en outre prévu de donner à l'ONAD de la Commission communautaire commune des pouvoirs d'enquête portant notamment sur des données à caractère personnel (article 23/1, en projet – article 11 du projet) et il est expressément confirmé qu'il y a lieu de respecter les dispositions de la loi du 8 décembre 1992 (article 12, alinéa 2, en projet – article 6 du projet).

10.2. Le droit au respect de la vie privée et familiale est de manière générale garanti par l'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 16 de la Convention internationale des droits de l'enfant. Pour qu'une immixtion dans ce droit puisse être justifiée, il est entre autres requis qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique, ce qui implique qu'un rapport de proportionnalité doit exister entre le but poursuivi et les moyens utilisés.

En outre, le traitement de données à caractère personnel fait l'objet d'actes spécifiques, notamment la Convention européenne 'pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel', signée à Strasbourg le 28 janvier 1981 et approuvée par la loi du 17 juin 1991, et la loi du 8 décembre 1992. Par ailleurs, il faut également tenir compte de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données'.

Étant donné que la loi du 8 décembre 1992 constitue la concrétisation des différentes normes de droit international et supranational rappelées ci-dessus, l'ordonnance modificative en projet doit, en premier lieu, être examinée au regard de cette loi.

Des données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne peuvent pas être traitées de manière incompatible avec ces finalités (article 4, § 1^{er}, 2^o, de la loi du 8 décembre 1992). Compte tenu de cette exigence, les finalités de la collecte et du traitement des données à caractère personnel concernées doivent en tout état de cause être précisées. Au regard de cette définition, il convient de vérifier si la collecte des données à caractère personnel est pertinente et non excessive en l'espèce (article 4, § 1^{er}, 3^o, de cette loi), en d'autres termes s'il est satisfait à l'exigence de proportionnalité.

L'article 5 de la loi du 8 décembre 1992 dispose, par ailleurs, que les données à caractère personnel ne peuvent être traitées que dans un des cas prévus dans cet article. L'article 7, § 1^{er}, de cette loi interdit le traitement de données à caractère personnel relatives à la santé, sauf dans les cas prévus à l'article 7, § 2. En outre, en vertu de l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, le traitement des données à caractère personnel relatives à la santé peut, sauf dans le cas d'un consentement écrit de la personne concernée ou lorsque le traitement est nécessaire pour la prévention d'un danger concret ou la répression d'une infraction pénale déterminée, uniquement être effectué sous la responsabilité d'un professionnel des soins de santé. L'article 8, § 1^{er}, de la

loi interdit le traitement de données à caractère personnel relatives à des litiges soumis aux cours et tribunaux ainsi qu'aux juridictions administratives, à des suspicions, des poursuites ou des condamnations ayant trait à des infractions, ou à des sanctions administratives ou des mesures de sûreté, sauf dans les cas visés à l'article 8, § 2.

Les auteurs du projet doivent vérifier si celui-ci répond aux exigences précitées de la loi du 8 décembre 1992. En outre, il est vivement conseillé d'insérer dans l'exposé des motifs une justification expresse et circonstanciée au regard de ces exigences. En ce qui concerne le contrôle à l'aune de la loi du 8 décembre 1992, les observations suivantes doivent en tout cas être formulées.

10.3. En ce qui concerne la compatibilité de l'obligation de transmission de données de localisation avec le droit à la protection de la vie privée, le Conseil d'État, dans des avis antérieurs sur un acte comparable à l'ordonnance du 21 juin 2012, a considéré que l'obligation de transmission de données de localisation paraît en principe raisonnablement justifiée et semble ne pas porter atteinte de manière disproportionnée au droit à la vie privée des intéressés, du moins s'il est tenu compte du principe de proportionnalité à l'égard des sportifs de masse et si les données de localisation à transmettre font l'objet d'une interprétation stricte¹³. Le Conseil d'État n'aperçoit aucun motif de conclure autrement en ce qui concerne la modification actuellement en projet de l'ordonnance du 21 juin 2012.

10.4. L'article 12, alinéa 2, de l'ordonnance du 21 juin 2012 définit la finalité du traitement des données de localisation comme « la planification des contrôles antidopage hors compétition ».

Ainsi qu'il a déjà été exposé dans les observations 8.9 et 9.6., la finalité du traitement de données de localisation de sportifs d'élite doit être définie de manière spécifique et distincte ; à cet effet, il est préférable de se conformer à ce que prévoient en la matière l'article 5.6, avant-dernière phrase, du Code AMA et l'article 3, § 8, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, de l'accord de coopération.

10.5. Conformément à l'article 23/1, alinéa 2, a), en projet (article 11 du projet), l'ONAD de la Commission communautaire commune est habilitée à collecter, évaluer et traiter des informations pertinentes relatives aux sportifs, à leur personnel d'encadrement et au dopage de toutes les sources disponibles, afin d'alimenter la mise en place d'un plan de répartition des contrôles efficace, intelligent et proportionné, de planifier des contrôles antidopage ciblés, et de servir de base à une enquête portant sur des pratiques de dopage éventuelles, visées à l'article 8 en projet.

Dans l'avis n° 49/2014 du 2 juillet 2014 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 19 décembre 2014 'houdende aanpassing van het Antidopingdecreet van 25 mei 2012 aan de Code 2015' et dans l'avis n° 59/2014 du 26 novembre 2014 sur un avant projet de décret de la Communauté française 'modifiant le décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage', la Commission de la protection de la vie privée a estimé que l'on

¹³ Avis C.E. 50.723/3 du 17 janvier 2012 sur un avant-projet devenu le 'Antidopingdecreet' du 25 mai 2012, *Doc. Parl.*, Parl. fl., 2011-12, n° 1554/1, pp. 114-116 et 124.

n'aperçoit pas clairement quel type de données les ONAD enregistreront en application de cette disposition en projet. La commission relève qu'il faut déterminer s'il doit s'agir de données anonymes, codées ou non codées et que le degré d'identification doit en tout cas être proportionné aux buts poursuivis.

Le fait que la disposition en projet est calquée sur l'article 5.8 du Code AMA n'empêche pas qu'il faut préciser, à l'instar des deux avis cités, s'il s'agit de données anonymes, codées ou non codées. Plus particulièrement dans ce dernier cas, la proportionnalité de la collecte et du traitement de ces données doit être contrôlée et justifiée.

10.6. L'article 8, § 2, alinéa 9, en projet (article 3 du projet), habilite le Collège réuni à arrêter les modalités des procédures de notification visées dans ce paragraphe « conformément à la loi du 8 décembre 1992 (...) ». L'ajout en projet à l'article 12, alinéa 2, de l'ordonnance du 21 juin 2012 (article 6, 1^o, du projet) implique que les dispositions de la loi du 8 décembre 1992 doivent être respectées, « en particulier les articles 7, 16, 17, 21 et 22 ». L'article 23/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet (article 12 du projet), dispose que le passeport biologique de sportifs d'élite peut être établi par l'ONAD de la Commission communautaire commune « dans le respect des dispositions de la loi du 8 décembre 1992 (...) ». L'article 23/2, § 2, alinéa 2, en projet (article 12 du projet), énonce que le Collège réuni fixe la durée de conservation des données recueillies dans le cadre du passeport biologique « conformément aux dispositions de la loi du 8 décembre 1992 (...) ». L'article 26, § 10, alinéa 2, en projet (article 14, 5^o, du projet), prévoit que le traitement et la communication des données de localisation des sportifs d'élite entre les ONAD doivent être conformes à la loi du 8 décembre 1992.

En confirmant de la sorte la loi du 8 décembre 1992, les auteurs du projet cherchent probablement à donner suite à certaines observations formulées dans l'avis n° 59/2014 précité de la Commission de la protection de la vie privée.

Toutefois, il n'appartient pas à la Commission communautaire commune de déterminer que la loi du 8 décembre 1992 doit être respectée. En effet, en vertu de l'article 22, alinéa 1^{er}, de la Constitution, cette loi s'applique déjà aux communautés, ainsi qu'aux citoyens et aux organisations relevant de leurs compétences. La confirmation de l'applicabilité de la loi dans certaines dispositions de l'ordonnance du 21 juin 2012 peut donner à penser que la loi ne s'appliquerait pas à d'autres dispositions de l'ordonnance. La mention de dispositions spécifiques de la loi qui doivent « en particulier » être respectées ne peut qu'accentuer cette confusion. Les références précitées à la loi du 8 décembre 1992 doivent dès lors être omises du projet.

11. L'article 18, § 3, en projet (article 8 du projet), remplace le régime actuel relatif à l'agrément de laboratoires qui analysent les échantillons prélevés lors de contrôles antidopage. Ce dispositif revient à habiliter le Collège réuni à déterminer les conditions et les modalités (lire : les règles de procédure) (du retrait) de l'agrément de ces laboratoires et emporte que pour être agréées, ceux-ci doivent notamment être accrédités ou autrement approuvés par l'AMA¹⁴.

Dans l'avis 51.790/3 du 18 septembre 2012, le Conseil d'État, à propos de l'applicabilité de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du

¹⁴ Voir l'article 6.1 du Code AMA.

12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur' (ci-après: directive services) et de la conformité à cette directive a formulé les considérations suivantes :

« 8. Het ontwerp bepaalt, ter uitvoering van artikel 18 van het Antidopingdecreet, de erkenningsvoorwaarden voor de controleartsen en de chaperons die de dopingcontroles namens de Vlaamse Gemeenschap uitvoeren (artikelen 19 en 20 van het ontwerp) en regelt de duur van die erkenning (artikel 18 van het ontwerp). Het ontwerp bepaalt tevens dat de controlelaboratoria die geaccrediteerd zijn [door] het WADA, van rechtswege erkend zijn (artikel 22 van het ontwerp).

Ook de erkenningsvoorwaarden voor de experten, die deelnemen aan de opstelling (door de NADO) van het biologisch paspoort van elitesporters, worden in het ontwerp bepaald (artikel 23 van het ontwerp)¹⁵.

Er dient te worden onderzocht of die erkenningsregelingen onder het toepassingsgebied vallen van [de dienstenrichtlijn].

8.1. Wat betreft de van rechtswege erkenning van controlelaboratoria die zijn geaccrediteerd door het WADA, kan worden verwezen naar advies 44.433/3,¹⁶ waarin het volgende werd opgemerkt:

'5.1. Voor wat de voorwaarden betreft die worden gesteld voor de erkenning van de controlelaboratoria, verwijst de Raad van State naar advies 44.019/3 van 12 februari 2008 over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap 'zur Ausführung des Dekretes vom 30. Januar 2006 zur Vorbeugung gesundheitlicher Schäden bei sportlicher Betätigung im Bereich der Dopingbekämpfung', waarin het volgende wordt opgemerkt:

'5.1.1. De Raad van State gaat ervan uit dat de controlelaboratoria inderdaad «diensten» verrichten (zie artikel 4, 1), van [de dienstenrichtlijn], waarin een dienst omschreven wordt als «economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het verdrag»), en dat zij niet van de werkingssfeer van de richtlijn uitgesloten zijn op grond van artikel 2, lid 2, f), ervan, waarin de «diensten van de gezondheidszorg» uitgesloten worden.

Tevens blijkt de bij het decreet van 30 januari 2006 opgelegde «erkenning» van de controlelaboratoria onmiskenbaar een vergunningstelsel te zijn in de zin van de dienstenrichtlijn. Luidens artikel 4, 6), van deze richtlijn is immers een vergunningstelsel «elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit».'

De bij het ontwerp opgelegde erkenningsvereisten dienen derhalve te worden getoetst aan de voorwaarden waaronder de dienstenrichtlijn het opleggen van een vergunning toelaat.

5.1.1. In zoverre artikel 12 van het ontwerp bepaalt dat WADA-geaccrediteerde controlelaboratoria geacht worden erkend te zijn, mag

¹⁵ Note 8 de l'avis 51.790/3: Zie over de rechtsgrond van dat artikel opmerking 3.3.3.

¹⁶ Note 9 de l'avis 51.790/3: Adv.RvS 44.433/3 van 20 mei 2008 dat geleid heeft tot 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'.

worden aangenomen dat het ontwerp aan de bij de artikelen 9 en 16 van de dienstenrichtlijn gestelde vereisten voldoet.

Hieromtrent wordt verwezen naar het reeds genoemde advies 44.019/3, waarin het volgende wordt opgemerkt:

'De opgelegde erkenningsvereiste moet derhalve worden getoetst aan de voorwaarden waaronder de dienstenrichtlijn het opleggen van een vergunning toelaat. Gaat het om een vergunning die vereist wordt voor de vestiging als dienstverrichter, dan kan krachtens artikel 9, lid 1, van de dienstenrichtlijn een vergunning enkel worden vereist als voldaan is aan de vereisten van niet-discriminatie, het gerechtvaardigd zijn door een dwingende reden van algemeen belang en evenredigheid. Gaat het om een vergunning die vereist wordt voor het vrij verrichten van diensten, dan moet rekening worden gehouden zowel met artikel 16, lid 2, b), als met artikel 16, lid 3, van de dienstenrichtlijn. Waar uit artikel 16, lid 2, b), van die richtlijn, op zichzelf beschouwd, zou kunnen blijken dat voor het vrij verrichten van diensten niet de verplichting tot het bekomen van een vergunning kan worden opgelegd, kan evenwel uit de onderlinge samenhang van deze bepaling met artikel 16, lid 3, ervan, worden afgeleid dat een lidstaat waarnaar een dienstverrichter zich begeeft, wel eisen (met inbegrip van een vergunningsvereiste) mag stellen aan het verrichten van een dienstenactiviteit, op voorwaarde dat deze vereisten gerechtvaardigd zijn om redenen in verband met de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu.¹⁷

Zoals eerder vermeld, vereist het ontworpen besluit als vereiste voor de erkenning van een controlelaboratorium, de accreditatie ervan door het WADA. Dat een dergelijke accreditatie beantwoordt aan de in de genoemde artikelen 9 en 16 van de dienstenrichtlijn gestelde vereisten van algemeen belang en evenredigheid, respectievelijk volksgezondheid, zal wellicht niet moeilijk om aan te tonen zijn, gelet op het gegeven dat het vereiste van een dergelijke accreditatie door de internationale gemeenschap van staten die de Wereldantidopingcode onderschrijven en die gebonden zijn door de Internationale Conventie tegen het dopinggebruik in de sport als verantwoord en noodzakelijk werd beschouwd.

Overigens kan worden vastgesteld dat de naleving van de Wereldantidopingcode door een groot aantal landen een harmonisatie van de vergunningstelsels tot gevolg heeft, hetgeen op zichzelf van aard is om de doelstellingen van artikel 1 van de dienstenrichtlijn (het vergemakkelijken van de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten) te bevorderen, met waarborg van een hoge kwaliteit van de diensten. In zekere zin wordt door de verwijzing naar de internationaal aangenomen Wereldantidopingcode, de in artikel 26, lid 5, van de dienstenrichtlijn gestelde doelstelling van geharmoniseerde normen reeds ten dele gerealiseerd. Er mag derhalve worden aangenomen dat daardoor het vereiste van een erkenning van de controlelaboratoria de toets aan de dienstenrichtlijn kan doorstaan."

¹⁷ *Note 10 de l'avis 51.790/3: [Note 4 de l'avis 44.019/3]:* In het eerder geciteerde "Handbook" van de Europese Commissie wordt deze benadering onderschreven, [p. 37], nr. 7.1.3.1.

(...) »¹⁸.

En conclusion, l'introduction de l'exigence d'agrément pour les laboratoires en tant que tels, ainsi que l'exigence selon laquelle ces laboratoires doivent être accrédités ou autrement approuvés par l'AMA, doivent être contrôlées par les auteurs du projet au regard des exigences contenues dans les articles 9 et 16 de la directive services. En revanche, la conformité des conditions et de la procédure d'agrément à arrêter par le Collège réuni ne pourra être appréciée qu'à l'occasion de la demande d'avis sur l'arrêté d'exécution.

12.1. L'article 8/1, § 2, a), en projet (article 4 du projet), formule des règles qui s'adressent au TAS (lire CAS dans le texte néerlandais)¹⁹ et à l'AMA.

L'AMA et le TAS sont des organisations de droit privé étrangères qui ne relèvent pas de la juridiction de la Commission communautaire commune et qui, par conséquent, ne peuvent pas être régies par le législateur ordonnancier. La disposition en projet précitée doit être omise ou en tout cas formulée de manière à ce qu'elle énonce une règle qui s'applique à des citoyens qui relèvent de la compétence de la Commission communautaire commune, plutôt qu'une obligation à l'égard des organisations précitées. Si ces compétences ou missions découlent déjà du Code AMA, on peut éventuellement opter pour une formulation qui fait référence à ces dispositions pertinentes (« Conformément à l'article ... du Code AMA, (...) »), de sorte qu'il ne peut subsister aucun doute concernant l'origine juridique de la compétence ou de la mission concernée.

12.2. L'article 26, § 10, alinéa 1^{er}, en projet (article 14 du projet), impose non seulement des obligations à l'ONAD de la Commission communautaire commune, mais aussi à d'autres ONAD, ce qui ne relève pas de la compétence de la Commission communautaire commune. Ainsi qu'il a déjà été exposé dans l'observation 9.8, il faut renoncer à une telle formulation en faveur de la formulation contenue à l'article 3, § 4, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération, qui ne soulève pas pareille objection.

13.1. À plusieurs reprises, le projet fait référence au Code AMA et aux Standards internationaux, et, à ce égard, dispose généralement qu'un acte, un comportement ou une règle déterminé doit être conforme à ceux-ci²⁰. Le projet vise pareillement « les documents techniques publiés conformément [aux] dispositions » des Standards internationaux (article 2, 7°, en projet – article 2 du projet; voir également la suggestion formulée dans l'observation 8.6) ou les « méthodes d'analyse ou les limites de décisions approuvées par l'AMA » (article 8/1, § 2, a), en projet – article 4 du projet). Il fait également référence aux « règles d'une fédération internationale ou de l'organisation responsable de la manifestation » (article 2, 40°, en projet) ou à « tout autre standard international ou [...] toute autre règle ou principe antidopage énoncés dans le Code ou dans les règles d'une organisation antidopage » (article 8/1, § 2, c), en projet).

¹⁸ Avis C.E. 51.790/3 du 18 septembre 2012 sur un projet devenu l'arrêté, de l'époque, du Gouvernement flamand du 19 octobre 2012 'houdende uitvoering van het decreet van 25 mei 2012 betreffende de preventie en bestrijding van doping in de sport'.

¹⁹ Vu la définition dans l'article 2, 5°, en projet.

²⁰ Voir, entre autres, les exemples cités dans les observations 8.3, 8.5, 8.7 et 8.10.

13.2. Si pareilles références figuraient dans des délégations de pouvoir réglementaire accordées au Collège réuni, un tel procédé (indirect) de réglementation par référence ne soulèverait en soi aucune objection, dès lors que les règles de droit visées proprement dites seront fixées et publiées par le Collège réuni. C'est au Collège réuni qu'il incombe de veiller à la conformité de ces règles de droit avec les règles ou décisions visées. Par contre, les citoyens doivent pouvoir contrôler cette conformité, afin qu'ils puissent vérifier si le Collège réuni a agi en toute légalité. Pour ce seul motif déjà, les dispositions concernées du Code AMA ou des Standards internationaux doivent être définies aussi précisément que possible.

Si les références précitées se retrouvent dans des dispositions qui comportent elles-mêmes des règles de droit à l'égard de citoyens (par exemple des sportifs), d'associations ou de fédérations sportives, le procédé (cette fois direct) de la réglementation par référence peut effectivement poser problème : il s'agit de normes qui ne sont pas soumises aux garanties régissant la confection de la législation et qui ne sont pas publiées de la manière prescrite par l'article 33 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'²¹, ce qui fait problème sur le plan de l'opposabilité des normes concernées. Dans ces cas, les références doivent en principe être remplacées par l'énonciation du contenu des règles visées.

13.3. Les règles visées doivent de toute façon être suffisamment identifiables. Elles doivent satisfaire aux exigences qualitatives nécessaires pour pouvoir être considérées comme des règles de droit, afin qu'elles soient, en outre, effectivement accessibles aux citoyens concernés. Dès lors que les règles peuvent entraîner des ingérences dans certains droits fondamentaux, elles doivent en effet être prévues par la loi, ce qui implique notamment qu'une mesure comportant pareilles restrictions doit être accessible, précise et prévisible quant à ses conséquences.

En ce qui concerne plus spécifiquement les Standards internationaux, il convient de souligner que ceux-ci contiennent bon nombre de dispositions qui ne peuvent pas être considérées comme des dispositions normatives. Il est dès lors conseillé d'identifier précisément les dispositions concernées des Standards internationaux et d'en écarter les dispositions non normatives. Cette identification sera de préférence effectuée dans le projet même, dans un arrêté du Collège réuni (dans le cas d'une délégation) ou dans une annexe de celui-ci. Dans l'hypothèse où cette identification ne serait pas réalisable pour des raisons d'ordre pratique, une version adaptée des Standards internationaux (ne comportant que les dispositions normatives) peut, par exemple, être reproduite sur le site internet de la Commission communautaire commune, à laquelle le projet doit toutefois faire référence.

Les références générales à des textes autres que le Code AMA et les Standards internationaux, figurant dans l'observation 13.1, doivent en tout cas être précisées afin que ces textes puissent être clairement identifiés.

²¹ Cette disposition s'applique à la Commission communautaire commune, conformément à l'article 73, § 2, de la même loi spéciale.

14. Sur le fond, les textes français et néerlandais du projet présentent des divergences sur de nombreux points²². Par conséquent, le projet doit être réexaminé et adapté de manière approfondie et complète, de sorte que les deux textes aient une signification identique dans toutes leurs dispositions, comme il sied pour deux versions authentiques.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

15. L'article 2, 3°, en projet, de l'ordonnance du 21 juin 2012 doit viser l'accord de coopération du 9 décembre 2011 plutôt que l'accord de coopération modificatif du 17 décembre 2014 (qui est même mentionné erronément dans cette disposition comme « l'accord de coopération du... novembre 2014 »).

Le délégué marque son accord sur ce point.

16. La définition de la notion de « [l]iste des interdictions » à l'article 2, 8°, en projet vise la liste « telle qu'annexée à la Convention de l'UNESCO et mise à jour par l'AMA ». La notion de « liste des interdictions » est toutefois également utilisée dans l'article 9 de l'ordonnance du 21 juin 2012, qui vise la liste des interdictions arrêtée par le Collège réuni. La notion de « liste des interdictions » est également utilisée dans d'autres dispositions du projet dans la deuxième acception (par exemple les articles 2, 43°, 44°, 45°, 58°, et 8/1, § 3, alinéas 2 et 3, en projet).

Le délégué propose de formuler la notion de « liste des interdictions » comme suit :
« la liste identifiant les substances et méthodes interdites arrêtée par le Collège réuni, conformément à la liste annexée à la Convention de l'UNESCO, telle que mise à jour par l'AMA ».

On peut se rallier à cette proposition.

17. À l'article 2, 35°, en projet, la définition de la notion d'« infrastructure sportive » est très large et pourrait également porter par exemple sur un dancing, un local où sont dispensés de soins corporels ou un cabinet de kinésithérapeute.

De l'avis du délégué, telle n'est pas l'intention. Il a déclaré :

« Effectivement. Je propose de remplacer 'activités physiques' par 'activités sportives', ce concept étant défini à l'art 2.27°. Ce faisant, on limite la portée de la définition à des infrastructures qui abritent des activités strictement sportives ».

On peut se rallier à cette proposition.

²² Voir par exemple l'article 2, 23°, 28°, 36°, 38°, 43°, 50°, 55°, 58°, d), et 61°, en projet, ainsi que l'article 8, alinéa 1^{er} (lire : § 1^{er}), 5°, 9° et 10°, et § 2, alinéas 4, 5 et 7, en projet.

18. À l'article 2, 58°, en projet, la définition de « AUT » fait uniquement référence à l'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques délivrée par la commission visée à l'article 10, § 3, de l'ordonnance du 21 juin 2012.

L'article 10, §§ 1^{er} et 4, en projet, de cette ordonnance (article 5, 1° et 2°, du projet), fait état d'une autorisation d'usage à des fins thérapeutiques (ci-après : AUT) dans un sens plus large, à savoir également les AUT qui sont accordées par des organismes autres que la commission citée.

De l'accord du délégué, les mots « délivrée par la commission instituée à l'article 10, § 3, » doivent être omis dans l'article 2, 58°, en projet (et la phrase doit être réécrite), de sorte que la définition englobe concerne tous les AUT.

Article 3

19. Le délégué a confirmé que dans l'article 8 en projet, il y a lieu de mentionner après la désignation de l'article « § 1^{er} » au lieu de « alinéa 1^{er} ». En outre, les alinéas 2 et 3 actuels de cet article doivent figurer dans des paragraphes distincts 3 et 4²³.

20. L'article 8, alinéa 1^{er} (lire : § 1^{er}), 10°, b), en projet, fait état des notions de « procédure professionnelle » et de « sanction professionnelle ». Même si l'article 2.10.2 du Code AMA utilise également les termes « procédure professionnelle » et « sanction professionnelle », il serait néanmoins préférable de les concrétiser dans le droit interne.

21. Le délégué a fourni l'explication suivante concernant le membre de phrase « même avant le 1^{er} janvier 2015 » dans la même disposition :

« L'objectif de cette mention est de préciser que lorsqu'un membre du personnel d'encadrement des sportifs a été sanctionné pour dopage, même avant le 1^{er} janvier 2015, il est interdit pour un sportif de s'associer à lui pendant une durée de 6 ans (ou plus). Cette interdiction d'association prendra cours à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance ».

Il est recommandé de faire figurer cette explication dans l'exposé des motifs.

22. Le membre de phrase précité « même avant le 1^{er} janvier 2015 » n'est mentionné que dans l'article 8, alinéa 1^{er} (lire : § 1^{er}), 10°, b), en projet, alors que l'article 2.10.3 du Code AMA vise (indirectement) cette date en relation avec l'article 2.101 et 2, de ce Code.

Le délégué a déclaré à ce sujet :

« Il nous semble que cette précision n'est pas nécessaire pour le 10° a) puisque cette disposition vise les cas où le membre du personnel 'purge une suspension'. L'interdiction d'association naît donc pendant toute la durée de la suspension sportive. Lorsque l'ordonnance entrera en vigueur dans quelques semaines, il importera peu que la violation antidopage ait été commise avant 2015. Le point 10° s'appliquera aux personnes dont la suspension sportive est en cours.

²³ Dans ce cas, les références dans l'article 8, alinéa 2, actuel, doivent toutefois être adaptées.

Pour le point 10.2°, la mention de la date est utile, ce point a trait à une condamnation ou à une déclaration de culpabilité. Même si cette condamnation a eu lieu avant 2015, l'association reste interdite pendant 6 ans (au moins) ».

Toutefois, le membre de phrase semble utile également en ce qui concerne l'article 8, alinéa 1^{er} (lire : § 1^{er}), 10°, a), en projet, pour éviter que la disposition ne puisse être lue autrement que dans le sens où elle ne concerne que les exclusions qui ont pris effet après la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter.

23. L'article 8, § 2, alinéa 8, en projet, fait état de « l'alinéa 3 du 10° ».

Le délégué a déclaré à ce propos :

« Ceci est une erreur. La notification visée est celle prévu au § 2, 4^e al. Nous pouvons corriger comme suit : 'Dès la notification visée à l'alinéa 4 et pour autant que le membre du personnel d'encadrement du sportif n'ait pas pu établir qu'aucun des critères repris au § 1^{er}, 10°, a) à c) ne lui était applicable, l'ONAD de la Commission communautaire commune informe l'AMA que ce membre du personnel d'encadrement du sportif répond à l'un des critères repris de au § 1^{er}, 10°, a) à c) ».

On peut se rallier à cette proposition.

24. À l'article 8, § 2, alinéa 9, en projet, on écrira « des procédures de notification visées dans le présent paragraphe » au lieu de « des procédures de notification visées au §2 ».

Article 4

25. Selon le délégué, à l'article 8/1, § 2, e), en projet, on entend par « la commission disciplinaire » l'organe disciplinaire ou les organes disciplinaires qui engagent les procédures disciplinaires visées à l'article 30, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 21 juin 2012. Il convient de le mentionner dans cette disposition.

26. La phrase introductive de l'article 8/1, § 3, en projet, doit viser l'article 8, § 1^{er}, 1°, au lieu de l'article 8, 1°.

27. À l'article 8, § 3, en projet, la subdivision « 3 » (lire : 3°) fait défaut dans le texte français.

Article 5

28. Selon l'article 10, § 6, alinéa 2, en projet, le Collège réuni détermine les « modalités [d'exécution] » de la procédure visée à l'article 10, § 6, alinéa 1^{er}.

La portée de cette disposition n'est pas claire. Soit elle n'excède pas ce qu'implique déjà le pouvoir général d'exécution dont dispose le Collège réuni en vertu de l'article 69, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, combiné avec l'article 20 de la loi

spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Dans ce cas, une habilitation spécifique au Collège réuni est superflue et la disposition citée doit être omise du projet. Soit la mission confiée au Collège réuni va au-delà de ce qui découle du pouvoir général d'exécution, auquel cas il y a lieu d'en préciser l'objet.

29. L'article 10, § 4, alinéa 2, en projet (article 5, 2°, du projet), mentionne l'« association sportive internationale ou nationale » dont dépendent les sportifs d'élite de niveau international et auprès de laquelle ils doivent introduire leur demande d'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques « en application de l'annexe 2 de la Convention de l'UNESCO ». Si tel n'a pas encore été le cas²⁴, il semble que cette annexe sera adaptée sous peu au Standard international pour l'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques par le Code AMA (version du 1^{er} janvier 2015). Le Conseil d'État se base en tout cas sur cette hypothèse pour examiner la disposition en projet.

L'article 4.4.3 du Code AMA dispose qu'un sportif d'élite de niveau international doit obtenir cette autorisation d'usage à des fins thérapeutiques, soit de son ONAD (auquel cas celle-ci doit encore être agréée par sa fédération internationale), soit de sa fédération internationale. La disposition en projet n'est pas alignée sur cette disposition. Par conséquent, on écrira dans la disposition en projet « (...) d'introduire auprès de la fédération internationale leur demande d'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques ou leur demande d'agrément d'une AUT délivrée par une ONAD ».

Article 11

30. L'article 23/1, alinéa 2, b) et c), en projet, doit viser, respectivement, l'article 8, § 1^{er}, 1° ou 2°, et l'article 8, § 1^{er}, 3° à 10° (voir également l'observation 19).

31. L'article 23/1, alinéa 3, en projet, doit préciser la délégation au Collège réuni en vue de déterminer « les modalités additionnelles éventuelles pour l'application du présent article »²⁵.

Article 12

32. L'article 32/2, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, dispose que l'ONAD de la Commission communautaire commune peut conclure des conventions avec l'association sportive internationale compétente.

Cette ONAD est toutefois une instance des services du Collège réuni et ne possède pas de personnalité juridique propre, de sorte qu'elle ne peut pas conclure en tant que telle des conventions avec des tiers. La disposition en projet doit dès lors être adaptée en ce sens que le

²⁴ Le site internet de l'UNESCO (<http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/anti-doping/international-convention-against-doping-in-sport/annexes/>) ne permet pas de déterminer clairement si cette annexe a déjà été adaptée conformément à l'article 34 de la Convention.

²⁵ Si, nonobstant l'utilisation du mot « additionnelles », l'intention est de viser uniquement le pouvoir général d'exécution du Collège réuni, cette disposition est superflue et doit être supprimée (voir l'observation 28).

Collège réuni peut conclure pareilles conventions au nom de la Commission communautaire commune (voir l'article 74 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, combiné avec l'article 82, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980).

33. L'article 23/2, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, doit viser l'article 8, § 1^{er}, 1° et 2°, au lieu de l'article 8, 1° et 2°.

Article 14

34. De l'avis du délégué, à l'article 26, § 2, alinéa 1^{er}, 5°, en projet, on entend par « le numéro de passeport de sportif de l'AMA » le numéro du passeport biologique du sportif. Il propose de remplacer ce membre de phrase en ce sens.

On peut se rallier à cette proposition.

35. Dans le texte néerlandais de l'article 26, § 4, alinéa 3, en projet, on écrira « de Internationale Standaard voor dopingtests en onderzoeken » au lieu de « de Internationale Standaarden ».

36. L'article 26, § 10, alinéas 1^{er} et 3, en projet, fait état de « dispositions spécifiques convenues (...) entre les ONAD belges ».

Selon le délégué, on entend par « les ONAD belges » l'ONAD de la Commission communautaire commune, de la Communauté flamande, de la Communauté française et de la Communauté germanophone.

Il a fourni les éclaircissements suivants :

« Il s'agit en fait de permettre les accords spécifiques entre Communautés qui peuvent être pris en exécution de l'article 5 § 4 nouveau, de l'accord de coopération. Ces accords seront discutés par les représentants des 4 Communautés au Conseil de coordination.

L'ONAD de la CCC est définie à l'article 2.2° et vise la cellule dopage de l'administration.

Si elle n'a effectivement pas de personnalité juridique distincte de la CCC.

Viser l'ONAD ou la CCC nous paraissait donc équivalent : l'ONAD de la CCC = la CCC.

Le recours au terme d'ONAD a été préféré, afin d'être plus conforme à la terminologie du Code AMA et de l'accord de coopération.

Nous ne voyons pas d'inconvénient à la changer, si vous l'estimez nécessaire ».

À cet égard, on peut se référer à l'avis 56.608/VR²⁶, dans lequel les observations suivantes ont été formulées :

« 7. Het nieuwe artikel 3, § 1, derde lid, 6°, van het gewijzigde samenwerkingsakkoord bepaalt dat de akkoordsluitende partijen zich ertoe verbinden 'toe te laten om akkoorden te sluiten tussen NADO's'²⁷ over door een NADO uit te voeren dopingcontroles op verzoek van een andere NADO'.

7.1. Aangezien de NADO's, zoals door de gemachtigde wordt bevestigd, geen organisaties zijn met eigen rechtspersoonlijkheid, kunnen zij in beginsel niet gemachtigd worden om akkoorden te sluiten. Die akkoorden zullen bijgevolg moeten worden gesloten door de bij het samenwerkingsakkoord betrokken partijen zelf.

7.2. De gemachtigde heeft in dat verband nog verklaard dat die akkoorden enkel praktische afspraken tussen de NADO's tot voorwerp zullen hebben. Uit de memorie van toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 15 mei 2014 blijkt evenwel dat deze akkoorden het inzonderheid moeten mogelijk maken dat controleartsen van een bepaalde NADO, mits voorafgaande vraag en akkoord tussen de betrokken NADO's, eigen elitesporters kunnen controleren op het grondgebied van een andere NADO. Nog volgens de memorie valt in dat geval de dopingcontrole onder de juridische verantwoordelijkheid van de territoriaal bevoegde akkoordsluitende partij.

Indien het wel degelijk de bedoeling is dat de akkoordsluitende partijen aanvullende samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten over door een NADO uit te voeren dopingcontroles op vraag van een andere NADO, waarbij de controle onder de juridische verantwoordelijkheid valt van de territoriaal bevoegde akkoordsluitende partij, dient dit uitdrukkelijk in het thans voorliggende samenwerkingsakkoord te worden bepaald.

Indien het daarnaast de bedoeling is dat de NADO's in dat verband ook praktische afspraken kunnen maken, wordt dit eveneens het best uitdrukkelijk bepaald in het voorliggende samenwerkingsakkoord ».

L'article 26, § 10, en projet, doit dès lors énoncer qu'il s'agit de conventions conclues entre les communautés.

Article 17

37. L'article 17 du projet doit devenir l'article 15 et la numérotation de ses articles 15 et 16 doit être modifiée en conséquence.

²⁶ Avis C.E. 56.608/VR/V du 16 septembre 2014 sur un avant-projet de décret de la Communauté flamande 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 15 mei 2014 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende dopingpreventie en -bestrijding in de sport' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-15, n° 190/1).

²⁷ Note 10 de l'avis 56.608/VR : Nationale antidopingorganisaties.

OBSERVATION FINALE

38. De l'accord du délégué, les références figurant dans l'article 35 de l'ordonnance du 21 juin 2012 doivent être adaptées, compte tenu du remaniement de l'article 8 de l'ordonnance.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT