RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.544/3
van 17 juni 2015

over

een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 15. Mai 2014 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft über den Beitritt zum Erweiterten Teilabkommen über Sport (EPAS), eingeführt durch die Entschliessung CM/RES (2007)8 des Europarates vom 11. Mai 2007, abgeändert am 13. Oktober 2010’

Op 18 mei 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Cultuur, Werkgelegenheid en Toerisme van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 15. Mai 2014 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft über den Beitritt zum Erweiterten Teilabkommen über Sport (EPAS), eingeführt durch die Entschliessung CM/RES (2007)8 des Europarates vom 11. Mai 2007, abgeändert am 13. Oktober 2010’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie Goossens, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 juni 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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe instemming te verlenen, wat betreft de Duitstalige Gemeenschap, met het samenwerkingsakkoord van 15 mei 2014 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘over de toetreding tot het Uitgebreid gedeeltelijk akkoord over sport (EPAS), ingevoerd door de resolutie van de Raad van Europa van 11 mei 2007, zoals gewijzigd op 13 oktober 2010’.

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

3. Wat betreft de bevoegdheidsrechtelijke problemen die het genoemde samenwerkingsakkoord doet rijzen, kan worden verwezen naar de desbetreffende opmerkingen uit het door de verenigde kamers van de Raad van State, afdeling Wetgeving, verleende advies 56.586/VR/V van 16 september 2014,[2] die luiden:

> “3.1. Luidens artikel 1 van het samenwerkingsakkoord beslissen ‘[d]e Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap, België vertegenwoordigend, (…) in gezamenlijk overleg om toe te treden tot het Uitgebreid gedeeltelijk akkoord over sport (…)’.
>
> Volgens artikel 2, punt 2.1, van het Herzien statuut voor het Uitgebreid akkoord over sport (hierna: EPAS) kan ‘elke lidstaat van de Raad van Europa of elke andere partij die toegetreden is tot het Europees cultureel verdrag’ toetreden tot het EPAS. Aangezien volgens dat artikel 2, punt 2.1, een lidstaat toetreedt tot dit akkoord en niet de deelgebieden van een lidstaat, volgt hieruit dat voor wat België betreft, alle overheden die binnen België bevoegdheden uitoefenen inzake sport mee dienen te beslissen over de toetreding van België tot het EPAS en dus partij moeten zijn bij het samenwerkingsakkoord en betrokken moeten worden bij de vertegenwoordiging van België, de voorbereiding van standpunten en de financiële bijdrage.
>
> 3.2. Luidens artikel 1, punt 1.1, van het EPAS zal het EPAS ‘als taak hebben om intergouvernementele samenwerkingsactiviteiten uit te voeren op het vlak van de sport (…)’.
>
> 3.3. ‘Sport’ is een culturele aangelegenheid waarvoor op grond van de artikelen 127, § 1, eerste lid, 1° en 3°, en 130, § 1, eerste lid, 1° en 4°, van de Grondwet en artikel 4, 9°, van

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

[2] Advies over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 23 mei 2014 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap over de toetreding tot het Uitgebreid gedeeltelijk akkoord over sport (EPAS), ingevoerd door de resolutie van de Raad van Europa van 11 mei 2007, zoals gewijzigd op 13 oktober 2010’.

de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en artikel 4, § 1, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’, de gemeenschappen bevoegd zijn.

Naast de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap is echter de federale overheid in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad bevoegd voor sport, behalve voor de instellingen die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap. Om die reden dient ook de federale overheid te worden betrokken bij het voorliggende samenwerkingsakkoord.

3.4. Uit de taakomschrijving van het EPAS blijkt dat deze ook de verspreiding van gezonde sportpraktijken en het promoten van de ontwikkeling van sport als middel voor het bevorderen van een gezonde levenswijze omvat (artikel 1, punt 1.1, van het EPAS), alsook de samenwerking met organisaties met het oog op het bestrijden van dopinggebruik (artikel 1, punt 1.2, van het EPAS).

Deze aangelegenheden behoren tot de preventieve gezondheidszorg als bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980[3] waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn.[4] In het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad is echter de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor de preventieve gezondheidszorg, behalve voor de instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.[5]

Indien ervan mag worden uitgegaan dat met het EPAS ook het bevoegdheidsdomein van de ‘preventieve gezondheidszorg’ wordt betreden, dient ook de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie te worden betrokken bij het voorliggende samenwerkingsakkoord.

3.5. Aangezien sommige taakomschrijvingen van het EPAS in verband met sport dermate ruim zijn geformuleerd en gelet op artikel 1, punt 1.1, van het EPAS waarin aan het EPAS wordt opgedragen om inzake ‘Capaciteitsopbouw’ ‘acties voor de capaciteitsopbouw op het vlak van 'Sport voor iedereen'’ na te streven, kan de vraag rijzen of het EPAS ook kan leiden tot samenwerking met betrekking tot gemeentelijke, provinciale, intercommunale of private sportinfrastructuur. In dat geval zouden ook het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie die bevoegd zijn inzake ‘les infrastructures communales, provinciales, intercommunales et privées’ binnen het domein van de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven als bedoeld in artikel 4, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980,[6] bij het samenwerkingsakkoord moeten worden

---

[3] *Voetnoot 2 uit het geciteerde advies*: Dat de medisch verantwoorde sportbeoefening en de dopingbestrijding onderdeel uitmaken van de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake de preventieve gezondheidszorg blijkt uit de arresten van het Grondwettelijk Hof nr. 69/92, 12 november 1992, 5.B.2 tot 5.B.4, nr. 62/2008, 10 april 2008, B.13.1, nr. 112/2008, 31 juli 2008, B.13.1, en nr. 187/2008, 18 december 2008, B.12.1.

[4] *Voetnoot 3 uit het geciteerde advies*: Zie wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, artikel 4, § 2, van de voornoemde wet van 31 december 1983.

[5] *Voetnoot 4 uit het geciteerde advies*: Op grond van artikel 63, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor o.a. de aangelegenheden bedoeld in artikel 5 van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

[6] *Voetnoot 5 uit het geciteerde advies*: Zie artikel 3, 1°, van het décret II de la Région wallonne du 22 juillet 1993 ‘attribuant l’exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission Communautaire française’, artikel 3, 1°, van het décret II de la Communauté française du 19 juillet 1993 ‘attribuant l’exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française’ en artikel 3, 1°, van het décret III de la Commission communautaire française du 22 juillet 1993 ‘attribuant l’exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française’. Zie naderhand artikel 3, 1°, van het décret spécial de la

betrokken, evenals het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dat mede bevoegd is voor de financiering en subsidiëring van de gemeentelijke sportinfrastructuur op zijn grondgebied.[7]

3.6.1. Uit wat voorafgaat volgt dat de gemeenschappen, door te beslissen om gezamenlijk, namens het koninkrijk België, toe te treden tot het EPAS, de bevoegdheidsverdelende regels schenden. Het samenwerkingsakkoord kan dan ook geen doorgang vinden. Er dient een nieuw samenwerkingsakkoord te worden gesloten waarbij alle bevoegde overheden zijn betrokken.

3.6.2. Hoewel er derhalve geen aanleiding is om het voor advies voorgelegde ontwerp nader te onderzoeken, wenst de Raad van State nu reeds te wijzen op het volgende.

In artikel 3, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord wordt bepaald dat de vertegenwoordiging van België in EPAS overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de ministerraad van de Europese Unie, alternatief verzekerd door de drie gemeenschappen, wordt georganiseerd volgens het model van de vertegenwoordiging van België in de Raad van de Europese Unie, dit wil zeggen volgens hetzelfde toerbeurtsysteem als datgene dat wordt toegepast voor sport.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

> ‘Het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 legt immers de principes vast voor de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie.
>
> Art. 7.2 van het Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie (BS 17 november 1994) stelt:
>
> > '2. Als de Gemeenschappen en/of Gewesten voor België moeten zetelen in de Raad van de Europese Unie, wordt een rotatiesysteem vastgesteld, rekening houdend met het werktempo van de Europese Gemeenschappen.
> >
> > Het rotatiesysteem afgesproken tussen de Gemeenschappen of Gewesten wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid en is opgenomen in bijlage II van dit akkoord. Het kan naderhand aangepast of herzien worden.'

Communauté française du 3 avril 2014 ‘relatif aux compétences de la Communauté française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française’, artikel 3, 1°, van het décret de la Région wallonne du 11 avril 2014 ‘relatif aux compétences de la Communauté française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française’ en artikel 3, 1°, van het décret de la Commission communautaire française du 4 avril 2014 ‘relatif aux compétences de la Communauté française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française’.

[7] *Voetnoot 6 uit het geciteerde advies*: Artikel 4*bis*, 1°, van de voornoemde bijzondere wet van 12 januari 1989 luidt als volgt:

“Onverminderd de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap, oefent het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest de volgende bevoegdheden uit inzake de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 127, § 1, eerste lid, 1°, en, wat betreft deze aangelegenheden, 3°, van de Grondwet :

1° wat de sport bedoeld in artikel 4, 9°, van de bijzondere wet betreft, de financiering en subsidiëring van de gemeentelijke sportinfrastructuur;”.

In de Interministeriële Conferentie ‘Buitenlands Beleid’, dat de toerbeurten voor vertegenwoordiging in de EU goedkeurt, zijn alle overheden, alsook de door u vermelde, vertegenwoordigd.

De huidige toerbeurt werd vastgesteld tijdens de vergadering van de Interministeriële Conferentie ‘Buitenlands Beleid’ van 7 november 2012, waarbij de Raadsformatie sport de toerbeurtregeling van jeugd volgt (zie bijlage).’

Er dient evenwel in dat verband te worden opgemerkt dat de ‘toerbeurtregeling van jeugd’ enkel de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap omvat en dus niet geschikt is als ook de federale overheid en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (en eventueel het Waalse Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest) bij het samenwerkingsakkoord worden betrokken, zelfs niet indien men ook het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 ‘tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ van toepassing zou verklaren.[8]

Er dient dan ook in het samenwerkingsakkoord een eigen toerbeurtsysteem te worden opgenomen.”

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

ANNEMIE GOOSSENS Jo BAERT

[8] *Voetnoot 7 uit het geciteerde advies*: In advies 53.932/AV van 27 augustus 2013 over het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ heeft de Raad van State erop gewezen dat de twee samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994 ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ (*BS* 17 november 1994) op verschillende punten lacunair en achterhaald zijn o.m. door wijzigingen aan het institutionele kader van de Unie doorgevoerd door het Verdrag van Lissabon (zie *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 2232/3, p. 50, voetnoot 1).