



ÜBERSETZUNG

# STAATSRAT

## Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 70.466/4  
vom 6. Dezember 2021

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen  
Gemeinschaft ‚zur Bekämpfung des Dopings im Sport‘

Am 10. November 2021 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von der Ministerin für Kultur und Sport, Beschäftigung und Medien darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚zur Bekämpfung des Dopings im Sport‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der vierten Kammer am 6. Dezember 2021 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Martine BAGUET, Kammerpräsident, Luc CAMBIER und Bernard BLERO, Staatsräte, und Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, Greffier.

Der Bericht wurde von Pauline LAGASSE, Auditor, und Anne-Stéphanie RENSON, beigeordneter Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 6. Dezember 2021 abgegeben.

\*

Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze ‚über den Staatsrat‘ eingereicht wurde, beschränkt sich die Gesetzgebungsabteilung gemäß Artikel 84 § 3 der o.a. koordinierten Gesetze darauf, die Rechtsgrundlage des Vorentwurfs<sup>‡</sup>, die Befugnis des erlassenden Organs sowie die Einhaltung der vorangehenden Formvorschriften zu untersuchen.

Was diese drei Aspekte betrifft, sind über den Vorentwurf folgende Bemerkungen zu formulieren.

### ZUSTÄNDIGKEIT

1. Aus Artikel 28 § 8 des Vorentwurfs geht hervor, dass gegen die Beschlüsse der Regierung über administrative Geldbußen eine Beschwerde beim Korrekionalgericht eingelegt werden kann. Somit regelt diese Bestimmung die Befugnis des Korrekionalgerichts und das vor diesem Gericht einzuhaltende Verfahren.

Demzufolge werden durch die entworfenen Bestimmungen die gerichtlichen Beschwerden gegen die von der Regierung getroffenen Verwaltungsmaßnahmen der sich aus Artikel 14 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze ergebenden Zuständigkeit der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrats entzogen.

Gemäß den Artikeln 146 und 160 der Verfassung wird aber die Festlegung der Zuständigkeiten der Gerichte der rechtsprechenden Gewalt und des Staatsrates dem föderalen Gesetzgeber überlassen. Der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zufolge gehören nämlich die Bestimmung der Zuständigkeiten der Gerichte und die Festlegung der auf die Gerichte anwendbaren Verfahrensregeln der prinzipiellen Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers<sup>1</sup>.

Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs<sup>2</sup> und aus den Gutachten der Gesetzgebungsabteilung<sup>3</sup> geht jedoch hervor, dass die föderierten Teilgebiete unter

---

<sup>‡</sup> Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

<sup>1</sup> Siehe u.a. Verfassungsgerichtshof, 14. Juli 1997, Nr. 46/97, B.3-B.5; Verfassungsgerichtshof, 16. Dezember 1998, Nr. 139/98, Nr. 3; Verfassungsgerichtshof, 1. März 2001, Nr. 27/2001, B.4-B.5; Verfassungsgerichtshof, 28. Oktober 2004, Nr. 168/2004, B.3.3-B.4.2; Verfassungsgerichtshof, 24. Februar 2011, Nr. 29/2011, B.4.4-B.5.2.

<sup>2</sup> Verfassungsgerichtshof, 27. Januar 2011, Nr. 8/2011, B.8.1 bis B.8.10; Verfassungsgerichtshof, 18. Juni 2020, Nr. 85/2020, B.14.1 bis B.14.6.

<sup>3</sup> Gutachten Nr. 53.941/AV/3 vom 17. Oktober 2013 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 4. April 2014 ‚betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges‘ geworden ist; Gutachten Nr. 68.405/4 vom 13. Januar 2021 über Abänderungsvorschläge zu einem Dekretvorschlag der Wallonischen Region ‚relatif au cyclopartage en flotte libre et modifiant les articles 4 et 12 du décret du 1<sup>er</sup> avril 2004 relatif à la mobilité et à l’accessibilité locales‘; Gutachten Nr. 62.744/4 vom 24. Januar 2018 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 29. März 2018, zur Abänderung des Dekrets vom 12. Februar 2004 über das Statut des öffentlichen Verwalters und des Dekrets vom 12. Februar 2004 über die Regierungskommissare und die Kontrollaufgaben der Revisoren innerhalb der Einrichtungen öffentlichen Interesses zur Stärkung der Verwaltungsführung und Ethik innerhalb der wallonischen Einrichtungen‘, geworden ist, *Parl. Dok.*, W. Parl., 2017-2018, Nr. 1051/1, S. 35 bis 40, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62744.pdf>.

Einhaltung der Anwendungsbedingungen von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ von den Regeln über die Zuständigkeiten und die Arbeitsweise des Staatsrates abweichen können.

Fraglich ist, ob die Deutschsprachige Gemeinschaft in vorliegendem Fall Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980<sup>4</sup> geltend machen kann, der die Gemeinschaften und Regionen ermächtigt, Bestimmungen zu erlassen, die sich auf Angelegenheiten beziehen, die nicht in ihre Zuständigkeit fallen, sofern diese Bestimmungen für die Ausübung ihrer Befugnis erforderlich sind.

Dies bedeutet, dass es in Anbetracht der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs einerseits feststeht, dass die entworfene Regelung für die Ausübung der Zuständigkeiten der Gemeinschaften bzw. der Regionen erforderlich ist, und andererseits, dass die betreffende Angelegenheit sich für eine differenzierte Regelung eignet, und dass die entworfene Regelung sich auf diese Angelegenheit nur minimal auswirkt.

Der Kommentar zum Artikel schweigt darüber.

In Ermangelung einer Rechtfertigung bezüglich der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme ist Paragraph 8 von Artikel 28 des Vorentwurfs auszulassen<sup>5</sup>.

2. Eine ähnliche Frage stellt sich in Bezug auf die Einrichtung einer Beschwerdestelle durch Artikel 25 des Vorentwurfs. Unter Berücksichtigung jedoch der durch diese Bestimmung hervorgerufenen grundsätzlichen Einwände<sup>6</sup>, wird diese Frage hier nicht weiter untersucht.

### VORANGEHENDE FORMVORSCHRIFTEN

1. Gemäß Artikel 3 § 1 Absatz 3 Nr. 4 des Zusammenarbeitsabkommens vom 9. Dezember 2011 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission ‚zur Vorbeugung und zur Bekämpfung des Dopings im Sport‘ ist „jede[r] Entwurf von Rechtsvorschriften in Sachen Dopingbekämpfung“, den die Deutschsprachige Gemeinschaft beabsichtigt, anzunehmen, „vor [seiner] endgültigen Genehmigung“ den anderen Vertragsparteien zur Information zu übermitteln<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Der durch Artikel 5 § 1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 ‚über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft‘ auf die Deutschsprachige Gemeinschaft für anwendbar erklärt wird.

<sup>5</sup> Siehe u.a. in demselben Sinne das Gutachten Nr. 61.854/2/V vom 23. August 2017 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 26. Februar 2018 ‚zur Abänderung des Dekrets vom 23. Juni 2008 über den Schutz der Denkmäler, Kleindenkmäler, Ensembles und Landschaften sowie über die Ausgrabungen‘ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61854.pdf>.

<sup>6</sup> Siehe die unter Artikel 25 formulierte Bemerkung.

<sup>7</sup> Siehe u.a. das Gutachten Nr. 57.218/3 vom 9. April 2015 über einen Vorentwurf, der zur Ordonnanz vom 29. Juli 2015 ‚modifiant l’ordonnance du 21 juin 2012 relative à la promotion de la santé dans la pratique du sport,

Zu diesem Punkt befragt, bestätigte der Beauftragte der Ministerin, dass der Vorentwurf vor der endgültigen Billigung des Entwurfs den anderen Parteien des vorliegenden Abkommens zur Information übermittelt werden wird.

2. Zwar wurde das Einverständnis des Haushaltsministers am 5. November 2021 erteilt, aber das Gutachten des Finanzinspektors befindet sich nicht in der Akte, die der Gesetzgebungsabteilung vorgelegt wurde.

Darüber befragt, antwortete der Beauftragte der Ministerin Folgendes:

„Comme le nouveau décret remplace le décret de 2016 et n’implique pas de coûts supplémentaires nous avons pas demandé l’avis de l’inspecteur des finances dans ce dossier“.

Aufgrund von Artikel 28 Absatz 1 Nr. 1 des Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 15. Juni 2011 ‚zur Ausführung des Dekretes vom 25. Mai 2009 über die Haushaltsordnung der Deutschsprachigen Gemeinschaft‘ ist das vorherige Gutachten des Finanzinspektors insbesondere „erforderlich, wenn das Einverständnis des Haushaltsministers gemäß Artikel 25 [dieses Erlasses] erforderlich ist“.

Gemäß diesem Artikel 25 Absatz 1 Nr. 1 holt der zuständige Fachminister das Einverständnis des Haushaltsministers für „jeden Entwurf eines Dekretes oder eines Erlasses mit Verordnungscharakter [ein], welcher der Regierung zum Beschluss vorgelegt werden soll und einen Einfluss auf die Einnahmen oder Ausgaben haben kann“. Zu diesem Zweck legt er dem Haushaltsminister das Gutachten des Finanzinspektors vor.

Da vorliegender Vorentwurf einen Einfluss auf den Haushalt haben kann<sup>8</sup>, ist er dem Finanzinspektor zur Begutachtung vorzulegen. Die Tatsache, dass dieser Einfluss auf den Haushalt mit der haushaltmäßigen Auswirkung des Dekrets, das der vorliegende Vorentwurf aufheben soll, identisch ist, ändert nichts daran, dass der Verfasser des vorliegenden Vorentwurfs ihn dem Finanzinspektor zur Begutachtung vorlegen muss.

Demzufolge muss dafür gesorgt werden, dass diese vorangehende Formvorschrift eingehalten wird.

### VORHERGEHENDE BEMERKUNG

Der Vorentwurf verweist oft auf die Welt-Anti-Doping-Agentur (nachstehend: WADA), auf deren Code, sowie auf internationale Standards. In Anbetracht der technischen Art dieser Bezugnahmen, wäre es zur Erleichterung der Untersuchung des Vorentwurfs durch die Gesetzgebungsabteilung sachdienlich gewesen, dem Begutachtungsantrag eine

---

à l’interdiction du dopage et à sa prévention’ geworden ist, *Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung G.G.K., 2014-2015, B-30/1, S. 31-51, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/57218.pdf>. Siehe auch in demselben Sinne das Gutachten Nr. 69.345/4 vom 2. Juni 2021 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 14. Juli 2021 ‚relatif à la lutte contre le dopage et à sa prévention‘, geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69345.pdf>.

<sup>8</sup> Dies rechtfertigt es, dass das Einverständnis des Haushaltsministers beantragt worden ist.

Vergleichstabelle zwischen dem Dekretvorentwurf und dem WADA-Code oder jedem ihm folgenden anderen Text beizufügen<sup>9</sup>.

Infolgedessen konnte die Gesetzgebungsabteilung weder die Richtigkeit noch die Triftigkeit all dieser Bezugnahmen materiell überprüfen. In Anbetracht der anberaumten Frist konnte sie auch nicht überprüfen, ob andere Bestimmungen des WADA-Codes bzw. der internationalen Standards, insofern sie den Bürgen Verpflichtungen auferlegen, nicht in dem vorliegenden Vorentwurf eventuell übernommen werden sollten.

Wenn keine Bemerkung über die eine oder die andere Bestimmung des Vorentwurfs formuliert wird, bedeutet dies demzufolge nicht, dass die Texte weder kritisiert noch verbessert werden können. Die Tatsache, dass die Gesetzgebungsabteilung keine Bemerkung über diese Bestimmungen formuliert, kann nicht zur Auslegung des vorliegenden Vorentwurfs dienen.

Die Gesetzgebungsabteilung formuliert die folgenden Bemerkungen unter diesem Vorbehalt.

### ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

1. Mehrmals verweist der Vorentwurf auf den WADA-Code und auf die internationalen Standards und bestimmt diesbezüglich im Allgemeinen, dass eine Handlung, ein Verhalten oder eine bestimmte Regel diesem Code und diesen Standards entsprechen muss. Der Vorentwurf verweist ebenfalls auf die „[den internationalen Standards] entsprechenden technischen Dokumente“ (Artikel 3 Nr. 7 oder noch Artikel 8 Nr. 1 Absatz 5) oder auf die „Analyseverfahren oder Entscheidungsgrenzen, die von der WADA [...] genehmigt wurden“ (Artikel 9 § 2 Nr. 1). Er bezieht sich auch auf die „Regeln einer Anti-Doping-Organisation“ (Artikel 9 § 2 Nr. 3).

Diesbezüglich bemerkte die Gesetzgebungsabteilung bereits Folgendes:

„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.

---

<sup>9</sup> Der Transparenz halber wäre es sehr nützlich, dem Dekretvorentwurf eine solche Tabelle beizufügen, um die Arbeit der Parlamentarier zu klären.

Siehe in diesem Sinne u.a. das Gutachten Nr. 58.217/4 vom 30. September 2015 über den Entwurf, der zum Erlass der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 21. Oktober 2015 ‚portant exécution du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage‘ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58217.pdf>. Siehe auch in demselben Sinne das Gutachten Nr. 69.345/4 vom 2. Juni 2021 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 14. Juli 2021 ‚relatif à la lutte contre le dopage et à sa prévention‘ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69345.pdf>.

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'<sup>10</sup>, 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<sup>11</sup>.

Diese Bemerkung kann im vorliegenden Fall wiederholt werden. Dies gilt umso mehr, als dies, wie die Datenschutzbehörde in ihrem Gutachten Nr. 173/2021 vom 4. Oktober 2021 bemerkt, die Vorhersehbarkeit der durch den Vorentwurf organisierten Verarbeitungen personenbezogener Daten betrifft.

2. Der Verfasser des vorliegenden Vorentwurfs muss dafür Sorge tragen, dass die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zu der Theorie des Empfangs eingehalten wird, derzufolge die Bestimmungen, aufgrund deren die Frist, um bestimmte Akte vorzunehmen, am

<sup>10</sup> Fußnote Nr. 21 aus dem zitierten Gutachten : Cette disposition s'applique à la Commission communautaire commune, conformément à l'article 73, § 2, de la même loi spéciale.

<sup>11</sup> Gutachten Nr. 57.218/3 vom 9. April 2015 über einen Vorentwurf, der zur Ordonnanz vom 29. Juli 2015 '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' geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/57218.pdf>. Siehe auch in demselben Sinne das Gutachten Nr. 69.345/4.

Tag der Versendung eines Entscheids einsetzt, gegen den Verfassungsgrundsatz der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung verstoßen<sup>12</sup>.

Der Text ist unter Berücksichtigung dieser Bemerkung zu revidieren<sup>13</sup>.

## BESONDERE BEMERKUNGEN

### VERFÜGENDER TEIL

#### Artikel 1

Zu der Tragweite der Wörter „Sportfachverbände“ und „Sportdachverbände“ befragt, präzisierte der Beauftragte der Ministerin Folgendes:

„Concernant les ‘fédérations sportives’, on y entend celles qui sont définies à l’article 3, 7°, 8° et 9° du décret sur le sport du 19 avril 2004 conformément à l’art. 3, 64° du projet.

Par ‘confédération sportive’, on entend l’association faitière pour le sport en Communauté germanophone telle que définie par l’art. 3, 8° et l’art. 8 du décret sur le sport du 19 avril 2004 tel que modifié par le décret du 22/06/2020 portant modification du décret sur le sport du 19 avril 2004 (moniteur le 03/08/2020)“.

Was den Begriff „Sportfachverband“ betrifft, sind diese Erläuterungen zumindest im Kommentar zum Artikel aufzunehmen.

Was den Begriff „Sportdachverband“ betrifft, wäre es kohärenter, da der Vorentwurf mehrmals auf den Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft mit dieser Bezeichnung verweist, die benutzte Terminologie zu uniformieren und das Wort „Sportdachverband“ durch die Wörter „Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft“ sowohl in Artikel 1 als auch in Artikel 3 zu ersetzen.

#### Artikel 3

1. Artikel 3 bestimmt einige Begriffe<sup>14</sup>, die weiter in der Regelung nicht mehr benutzt werden.

Diese Begriffsbestimmungen sind infolgedessen im Prinzip auszulassen.

---

<sup>12</sup> Verfassungsgerichtshof, 29. März 2006, Nr. 8/2006, B.5 bis B.12 (in Bezug auf die Frist für die Einreichung einer gerichtlichen Beschwerde); 12. November 2009, Nr. 178/2009, B.8.3 (in Bezug auf die Frist für die Einreichung einer administrativen Beschwerde); 2. Juni 2010, Nr. 66/2010, B.10 bis B.15 (in Bezug auf die Frist für die Beantwortung eines Berichtigungsbescheids einer Einkommensteuererklärung).

<sup>13</sup> Es geht insbesondere um die Artikel 25 Absatz 3 und 28 § 5 Absatz 1 Nr. 2 und § 8 Absatz 1.

<sup>14</sup> Es handelt sich insbesondere um die Nrn. 28, 42, 69, 80, 87.

Die Gesetzgebungsabteilung bemerkt jedoch, dass diese Begriffsbestimmungen größtenteils aus dem WADA-Code kommen.

Gemäß Artikel 3 (a) des UNESCO-Übereinkommens verpflichten sich die Vertragsstaaten auf nationaler und internationaler Ebene angemessene Maßnahmen zu ergreifen, die mit den Grundsätzen des WADA-Codes vereinbar sind. Laut Artikel 4 Absatz 1 des Übereinkommens verpflichten sich die Vertragsstaaten, die Grundsätze des Codes zu beachten, „[u]m die Durchführung der Bekämpfung des Dopings im Sport auf der nationalen und internationalen Ebene zu koordinieren“. Mehrere Bestimmungen des Zusammenarbeitsabkommens vom 9. Dezember 2011 verpflichten auch dessen Parteien zur Einhaltung des WADA-Codes und der internationalen Standards.

Gemäß Artikel 23.2.2. des WADA-Codes muss zudem Anhang 1 des Codes (der die Begriffsbestimmungen enthält) ohne wesentliche Änderungen von den Unterzeichnern umgesetzt werden.

Zwar haben die o.a. Bestimmungen nicht zur Folge, dass der WADA-Code und die internationalen Standards als solche in der innerstaatlichen Rechtsordnung wirksam sind. Sie implizieren jedoch, dass die Bestimmungen des Dekrets und dessen Ausführungserlasse ihnen entsprechen und die Grundsätze des WADA-Codes zumindest übernehmen müssen.

Unter Berücksichtigung dieser Elemente ist die Übernahme dieser Begriffsbestimmungen annehmbar.

Zudem sollten die normativen Elemente dieser Begriffsbestimmungen – die die Grundsätze des WADA-Codes ausmachen – weiter in der Regelung und nicht in Artikel 3 aufgenommen werden<sup>15</sup>.

2. Unter Nr. 92 wird der Begriff „Wettkampf“ als „ein einzelnes Rennen, ein Spiel oder ein einzelner Wettkampf. [...]“ definiert.

Diese Definition entspricht jedoch nicht der in Anhang 1 des WADA-Codes aufgenommenen Begriffsbestimmung<sup>16</sup> und muss somit revidiert werden, damit sie dieser Begriffsbestimmung entspricht.

#### Artikel 4

1. Laut Absatz 1 ist die NADO für die Deutschsprachige Gemeinschaft (nachstehend „NADO-DG“) der für den Sport zuständige Fachbereich des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft und laut Absatz 8 ist sie „in ihren Entscheidungen und

---

<sup>15</sup> Siehe in demselben Sinne das Gutachten Nr. 69.345/4.

<sup>16</sup> Der WADA-Code definiert den Begriff „Wettkampf“ als „ein einzelnes Rennen, ein einzelnes Spiel oder ein einzelner sportlicher Wettbewerb [...]“.

Tätigkeiten gegenüber dem Sport und der Regierung unabhängig, was die Ausführung der in vorliegendem Dekret und seinen Ausführungsbestimmungen angeführten Aufgaben betrifft“.

Wie die Gesetzgebungsabteilung es bereits bemerkte:

„Conformément au principe de la séparation des pouvoirs et à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, il appartient [au] Gouvernement de créer et de régler l'organisation et le fonctionnement des services dont il dispose en vue d'assurer l'exercice des missions qui lui sont confiées. Le législateur décréte doit, dès lors, normalement s'abstenir de régler l'organisation ou le fonctionnement de l'administration.

L'intervention du législateur est cependant admise lorsque la matière réglée relève de 'la sphère de compétence naturelle du législateur'. Tel est le cas notamment lorsque les règles concernent la mise en œuvre d'un droit fondamental ou dans la matière que la Constitution lui réserve expressément. Une exception au pouvoir réglementaire autonome du pouvoir exécutif est également admise en cas de circonstances exceptionnelles. Dans cette dernière hypothèse, celles-ci doivent figurer dans l'exposé des motifs du projet de texte législatif.

En l'espèce, l'exposé des motifs précise :

‘L'indépendance et l'autonomie opérationnelle de toute ONAD sont des exigences prévues par le Code, en vertu des articles 20.5.1 et 22.6’.

Sur cette base, l'intervention du législateur décréte dans le pouvoir réglementaire autonome du Gouvernement paraît pouvoir être admise<sup>17</sup>.

2. Indem er die Unabhängigkeit der NADO-DG bestätigt, zielt Absatz 8 auf die Durchführung von Artikel 20.5.1 des Codes, dem zufolge die nationalen Anti-Doping-Organisationen in ihren operativen Entscheidungen und Aktivitäten dem Sport und der ausführenden Gewalt gegenüber unabhängig sein müssen.

Diese Bestimmung fügt jedoch noch hinzu, dass diese Unabhängigkeit u.a. umfasst, dass jede Verwicklung - in ihre operativen Entscheidungen oder Tätigkeiten - von jeder Person, die gleichzeitig am Management oder an den operativen Geschäften eines internationalen Sportfachverbandes, eines nationalen Sportfachverbandes, von Veranstaltern\*innen großer Sportwettkämpfe, eines nationalen olympischen Komitees oder eines nationalen paralympischen Komitees oder einer für Sport und Anti-Doping-Arbeit zuständigen staatlichen Stelle mitwirkt, verboten ist.

Diese Hinzufügung wird jedoch nicht in der entworfenen Bestimmung aufgenommen. Der Verfasser des Vorentwurfs muss dafür sorgen, dass dieser Interessenkonflikt in der Regelung verboten wird.

<sup>17</sup> Gutachten Nr. 63.435/4 vom 30. Mai 2018 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 14. November 2018 ‚modifiant le décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage et modifiant le décret du 10 mai 2013 instaurant une procédure de reconnaissance des salles de fitness de qualité‘ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63435.pdf>.

2.1. Zudem reicht es nicht aus, zu bestimmen, dass die NADO-DG dem Sport und der ausführenden Gewalt gegenüber unabhängig ist: diese Einrichtung muss ebenfalls so organisiert werden, dass diese Unabhängigkeit auch tatsächlich gewährleistet wird. Der Vorentwurf sollte in diesem Punkt ergänzt werden.

3. Laut Absatz 10 Nr.1 kann die NADO-DG „mit anderen belgischen, europäischen oder internationalen Anti-Doping-Organisationen oder Behörden Konventionen, Protokolle oder andere Vereinbarungen [...] schließen, die in direktem Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Pflichten als Unterzeichner des Codes stehen“.

In ihrem Gutachten 56.608/VR/V<sup>18</sup> bemerkte die Gesetzgebungsabteilung Folgendes:

„Da die NADO's, wie von dem Beauftragten bestätigt wird, keine Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit sind, können sie im Prinzip nicht ermächtigt werden, Vereinbarungen zu schließen. Diese Abkommen sind demzufolge von den betreffenden Vertragsparteien des Zusammenarbeitsabkommens selber zu schließen“.

Eine ähnliche Bemerkung gilt auch für die untersuchte Bestimmung.

4. Sollte der in Absatz 12 erwähnte „beauftragte Dritte“ eine von einem anderen förderierten Teilgebiet abhängige NADO sein<sup>19</sup>, dann wäre festzustellen, dass diese Bestimmung nur unannehmbar ist, wenn die darin vorgesehene gemeinsame Verwaltung von Diensten sich auf ein gemäß Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geschlossenes Zusammenarbeitsabkommen stützt.

### Artikel 5

1. In Artikel 5 wird die Befugnis zur „Planung, Durchführung, Bewertung und Förderung eines Aufklärungsprogramm[s]“ sowie zur Entwicklung eines „Informations- und Präventionsplan[s]“ der NADO-DG erteilt, die der Fachbereich Sport des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist.

---

<sup>18</sup> Gutachten Nr. 56.608/VR/V vom 16. September 2014 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Behörde vom 13. März 2015 „portant assentiment à l'accord de coopération du 17 décembre 2014 modifiant 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 du dopage et de lutte antidopage dans le sport“ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/56608.pdf>. Siehe in demselben Sinne das Gutachten Nr. 57.218/3 vom 9. April 2015 über einen Vorentwurf, der zur Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 29. Juli 2015 „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“ geworden ist, *Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung G.G.K, 2014-2015, B-30/1, S. 31 bis 51.

<sup>19</sup> Der letzte Satz dieses Absatzes lässt vermuten, dass dies der Fall sein könnte, insofern er implizit auf beauftragte Dritte hinweist, die „Unterzeichner“ sind. Es sind nämlich die verschiedenen NADO der zuständigen förderierten Teilgebiete, die im belgischen Recht als „Unterzeichner“ betrachtet werden.

Artikel 5 soll also revidiert werden, damit vermieden wird, dass der Gesetzgeber die „NADO der Deutschsprachigen Gemeinschaft“ mit der Ausführung dieses Auftrags und der darin bestimmten Aufgaben beauftragt, da dieses Vorrecht der Regierung als Leiter der ausführenden Gewalt zukommt<sup>20</sup>.

Dieselbe Bemerkung gilt für Artikel 16 § 1 Absatz 1, in dem vorgesehen wird, dass die NADO-DG „die Verteilung der Kontrollen [plant]“, sowie für Artikel 23 § 1 Absatz 6, insofern darin der NADO-DG erlaubt wird, ihre „eigenen Regeln“ festzulegen.

2. In Absatz 3 wird vorgesehen, dass das Parlament „über die in den Absätzen 1 und 2 angeführten Initiativen“ unterrichtet wird.

In den Absätzen 1 und 2 wird allerdings nicht auf diese Initiativen hingewiesen.

Zu diesem Punkt befragt, hat der Beauftragte des Ministers Folgendes geantwortet:

„Nous visons le programme d'éducation. Afin de gagner en clarté nous proposons de remplacer à l'alinéa 1<sup>er</sup> 'un programme d'éducation' par 'un programme d'éducation comprenant entre autre des campagnes d'éducation, d'information et de prévention relatives à la lutte contre le dopage'. „

Folglich ist die Regelung zu revidieren, damit diese Inkohärenz behoben wird.

### Artikel 8

In Nr. 10 wird kein Informationsverfahren mehr für den Sportler oder die andere Person vorgesehen<sup>21</sup>.

Darüber befragt, erläuterte der Beauftragte des Ministers Folgendes:

„Comme expliqué dans l'exposé des motifs, cet article a été modifié car depuis son incorporation dans le Code de 2015 et par conséquent le décret de 2016, il y a eu très peu, voire pas du tout, de cas de violation de règles antidopage en vertu de cet article. Cela serait dû à l'exigence selon laquelle un sportif doit être notifié avant qu'une violation de règle antidopage pour association interdite puisse être invoquée, ce qui pousserait simplement cette association interdite à la clandestinité. En réponse à cette préoccupation, l'article 2.10 du Code a été modifié pour éliminer l'exigence de notification préalable et impose à l'ONAD la charge de démontrer que le sportif savait que le membre du personnel d'encadrement du sportif était inéligible. Les changements apportés à l'article 8.10 visent à refléter ce changement. Il n'y aura dès lors pas d'information du sportif ou de l'autre personne. La même chose est prévue dans le décret de la communauté française“.

<sup>20</sup> Siehe in demselben Sinne das Gutachten Nr. 58.665/4 vom 21. Dezember 2015 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 22. Februar 2016 ‚zur Bekämpfung des Dopings im Sport‘ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/gutachten/58665.pdf>, und das Gutachten Nr. 69.345/4.

<sup>21</sup> Ein solches Verfahren wird zurzeit in Artikel 8 Nr. 10 Absätze 2 bis 5 des Dekrets vom 22. Februar 2016 ‚zur Bekämpfung des Dopings im Sport‘ vorgesehen.

Diese Erläuterung ist im Kommentar zu dem Artikel hinzuzufügen.

### Artikel 9

1. In Paragraf 2 Nr. 1 Absatz 2 werden Regeln erwähnt, die insbesondere das Tribunal Arbitral du Sport (abgekürzt: „TAS“) und die WADA betreffen.

In ihrem Gutachten Nr. 57.218/3 hat die Gesetzgebungsabteilung bereits diesbezüglich Folgendes bemerkt:

„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“.

Eine ähnliche Bemerkung kann für Artikel 9 wiederholt werden.

2. In Paragraf 2 Nr. 5 wird unter anderen die Möglichkeit vorgesehen, „nach Anweisung des Anhörungsgremiums“ „telefonisch“ zu erscheinen.

Im Rahmen der Untersuchung einer gleichwertigen Bestimmung im Vorentwurf einer Ordonnanz der gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der zum Gutachten 70.010/1/V vom 21. September 2021 über einen Vorentwurf einer Ordonnanz ‚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‘ geführt hat, stellte sich heraus, dass der Verfasser des Vorentwurfs unter dem Begriff „telefonisch“, der aus dem WADA-Code entliehen wird, in Wirklichkeit die Videokonferenz versteht.

Wenn dies auch die Absicht des Verfassers des Vorentwurfs ist, ist das Wort „telefonisch“ durch die Wörter „per Videokonferenz“ zu ersetzen, insofern die Videokonferenz Garantien bezüglich der Identifizierung von Personen aufweist, die das Telefon nicht bietet.

Wie dem auch sei, die Benutzung der Videokonferenz bringt aber, was das Recht auf ein faires Verfahren und das Recht auf Achtung des Privatlebens betrifft, zahlreiche Herausforderungen mit sich, auf die der Verfasser des Vorentwurfs in der Regelung wird eingehen müssen. Für diese Frage wird auf das Gutachten Nr. 68.261/1-2<sup>22</sup> verwiesen. Die Tatsache, dass die Benutzung der Videokonferenz von dem Anhörungsgremium auferlegt werden könnte, muss auch gegen die Tatsache abgewogen werden, dass bestimmte Personen nicht über ein Gerät, das den Zugang zu der Videokonferenz ermöglicht, oder nicht über einen Zugang zu Internet verfügen könnten. Garantien oder Anpassungen müssen in dieser Hinsicht vom Verfasser des Vorentwurfs vorgesehen bzw. vorgenommen werden, um eine unverhältnismäßige Beeinträchtigung der Verteidigungsrechte der betroffenen Personen zu vermeiden.

### Artikel 12

1. Zur Tragweite des in Paragraf 2 Absatz 2 erwähnten spezifischen Fachwissens befragt, antwortete der Beauftragte des Ministers Folgendes:

„Il s’agit d’une expertise concernant les sportifs présentant un handicap“.

Die Regelung ist also in diesem Sinne zu verdeutlichen.

2. Auf die Frage, ob es noch andere eventuelle Zwecke als die in Paragraf 4 Absatz 2 Nr. 3 erwähnten Zwecke gibt, antwortete der Beauftragte des Ministers Folgendes:

„ADAMS est également utilisé par la CAUT comme moyen de gestion de l’information“.

Die Regelung wird also in diesem Sinne präzisiert werden, damit die Zwecke der Kodierung von Entscheidungen in das Anti-Doping Administration and Management System (abgekürzt: ADAMS) ausführlich aufgelistet werden.

### Artikel 15

1. Artikel 15 betrifft Verarbeitungen personenbezogener Daten zur Unterstützung der Dopingbekämpfung, die Einmischungen in das insbesondere in Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerte Recht auf Achtung des Privatlebens der betreffenden Personen bilden.

---

<sup>22</sup> Zu dieser Frage siehe Gutachten Nr. 68.261/1-2 vom 13. November 2020 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 20. Dezember 2020 „zur Festlegung verschiedener zeitweiliger und struktureller Bestimmungen im Bereich Justiz im Rahmen der Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19“ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68261.pdf>.

Um im Hinblick auf diese Bestimmungen annehmbar zu sein, muss die Einmischung in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens deutlich und ausreichend präzise formuliert sein, damit auf vorhersehbare Weise die Fälle beurteilt werden können, in denen der Gesetzgeber eine solche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens erlaubt. Jede Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens muss zudem eine angemessene Rechtfertigungsgrundlage haben und den vom Gesetzgeber verfolgten Zielen entsprechen<sup>23</sup>.

Die Generalversammlung der Gesetzgebungsabteilung hat vor kurzem in ihrem Gutachten Nr. 68.936/AG vom 7. April 2021 an Folgendes erinnert<sup>24</sup>:

„Conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute atteinte au droit à la vie privée, sont soumis au respect d'un principe de légalité formelle<sup>25</sup>.

En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par le législateur<sup>26</sup>.

Par conséquent, les 'éléments essentiels' des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données “.

<sup>23</sup> Gutachten des Staatsrates Nr. 63.192/2 vom 19. April 2018 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 30. Juli 2018 'über den Schutz natürlicher Personen hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten' geworden ist, *Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, Nr. 54-3126/001, S. 402 bis 456, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63192.pdf>; Gutachten des Staatsrates Nr. 63.202/2 vom 26. April 2018 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 5. September 2018 'zur Schaffung des Informationssicherheitsausschusses und zur Abänderung verschiedener Gesetze zur Ausführung der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG', geworden ist, *Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, Nr. 543185/001, S. 120 bis 145, <http://www.raadvstconsetat.be/dbx/avis/63202.pdf>.

<sup>24</sup> Gutachten Nr. 68.936/AV vom 7. April 2021 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 14. August 2021 'über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen in einer epidemischen Notsituation', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68936.pdf>.

<sup>25</sup> Fußnote Nr. 174 aus dem zitierten Gutachten: Déjà invoqué plus avant, numéros 70 et s.

<sup>26</sup> Fußnote Nr. 175 aus dem zitierten Gutachten : Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

2. Diesbezüglich kann auf folgende Elemente hingewiesen werden:
3. In Paragraf 3 werden die Daten, die verarbeitet werden können, definiert.
- 3.1. Diese Daten werden „unbeschadet zusätzlicher, von der Regierung festgelegter Daten, die für die Ausführung der folgenden Bestimmungen erforderlich sind“ aufgelistet.

Wie die Gesetzgebungsabteilung es in ihrem Gutachten Nr. 67.425/3-67.426/3-67.427/3 vom 26. Mai 2020<sup>27</sup> bemerkt hat, ist diese Ermächtigung nur unter Beachtung der folgenden Grenzen zulässig:

„Dans la mesure où les délégations proposées se rapportent à des catégories supplémentaires de données à caractère personnel ou à des finalités supplémentaires de traitement de telles données, les catégories et finalités visées doivent être réglées dans le texte de la proposition et elles ne peuvent pas être déléguées par le législateur. Par contre, s’il s’agit uniquement de poursuivre la concrétisation de catégories et de finalités déjà définies dans la proposition, ladite concrétisation peut être déléguée<sup>28</sup>“.

- 3.2. Die Daten werden durch Bezugnahme auf Daten definiert, die in anderen Bestimmungen des vorliegenden Vorentwurfs erwähnt werden.

Mit dieser redaktionellen Technik sind die Kategorien personenbezogener Daten, die verarbeitet werden können, jedoch nicht genau identifizierbar.

So werden zum Beispiel unter a) die Daten im Hinblick auf die Aufklärung, Information und Prävention im Kampf gegen Doping als diejenigen bezeichnet, die „gemäß Kapitel 3 verarbeitet werden können“. Es ist jedoch festzustellen, dass keine besondere Kategorie von Daten in Kapitel 3 des vorliegenden Vorentwurfs bestimmt wird, so dass die Daten, die gemäß diesem Kapitel verarbeitet werden können, nicht genau identifiziert werden können.

---

<sup>27</sup> Gutachten 67.425/3 bis 67.427/3 vom 26. Mai 2020 über

– einen Gesetzesvorschlag „portant création d’une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19“;

– einen Abänderungsantrag zu dem Gesetzesvorschlag „portant création d’une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19“;

– Abänderungsanträge zu dem Gesetzesvorschlag „portant création d’une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID“, *Parl. Dok.*, Kammer, Nr. 55-1249/006, S. 3 bis 14, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67425.pdf>. Siehe ebenfalls in demselben Sinne das Gutachten Nr. 67.717/VR vom 15. Juli 2020 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Wallonischen Region vom 30. September 2020 ‘portant assentiment à l’accord de coopération du 25 août 2020 entre l’État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les entités fédérées compétentes ou par les agences compétentes, par les services d’inspection d’hygiène et par les équipes mobiles dans le cadre d’un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 se fondant sur une base de données auprès de Sciensano’ geworden ist, Bemerkung 11.3, *Parl. Dok.*, Wall. Parl., 2019-2020, Nr. 244/1, S. 171, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67717.pdf>.

<sup>28</sup> Fußnote Nr. 15 aus dem zitierten Gutachten: Comparer avec C.C., 4 avril 2019, n° 49/2019, B.46.7 et B.47.2.

Die Gesetzgebungsabteilung betont zudem, dass der Vorentwurf einen Anhang enthält, der aus einer Tabelle über die Aufbewahrungsdauer von persönlichen Daten besteht. In dieser Tabelle werden mehrere Kategorien personenbezogener Daten aufgezählt, auf die keineswegs in Paragraph 3 hingewiesen wird.

In Paragraph 3 müssen also die betreffenden Kategorien personenbezogener Daten in Übereinstimmung mit den im Anhang erwähnten Kategorien genauer identifiziert werden.

4. In Paragraph 6 werden für jede Kategorie personenbezogener Daten die Kategorien von Personen, an die sie weitergegeben werden können, aufgezählt.

4.1 Wie die Datenschutzbehörde es bemerkt hat<sup>29</sup>, muss der Kommentar zum Artikel um die Angabe der Gründe für diese Weitergabe ergänzt werden (was Dritte mit diesen Daten tun werden). Die Gesetzgebungsabteilung stellt diesbezüglich fest, dass gewisse Daten bestimmten Empfängern „gegebenenfalls und falls erforderlich“ mitgeteilt werden. Die Rechtfertigung der Umstände und der Gründe dieser Mitteilung sollte im Kommentar des Artikels erwähnt werden.

4.2 Der Beauftragte des Ministers hat sich damit einverstanden erklärt, dass in Nr. 1 zu präzisieren ist, dass es sich nur um die für die Kontrollen zuständigen Beamten der NADO-DG handelt<sup>30</sup>.

4.3 In Nr. 3 wird der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft zweimal erwähnt. Folglich ist die Regelung zu revidieren, um diese Redundanz zu beseitigen.

4.4 Der Beauftragte des Ministers hat sich damit einverstanden erklärt, dass in Nr. 4 zu verdeutlichen ist, dass es sich nur um die für Untersuchungen zuständigen Beamten der NADO-DG handelt<sup>31</sup>.

4.5 Der Beauftragte des Ministers hat sich damit einverstanden erklärt, dass in Nr. 5 zu verdeutlichen ist, dass es sich nur um die für das Ergebnismanagement zuständigen Beamten der NADO-DG handelt<sup>32</sup>.

### Artikel 23

In Paragraph 5 letzter Absatz Nrn. 1, 2, 4 und 5 werden die Unterkriterien übernommen, die mit dem durch Artikel 2 Nr. 8 des Zusammenarbeitsabkommen vom 7. Mai 2021 ‚zur Prävention und Bekämpfung von Doping im Sport‘ eingefügten Artikel 3

---

<sup>29</sup> Siehe das Gutachten der Datenschutzbehörde Nr. 173/2021 vom 4. Oktober 2021, Nr. 37.

<sup>30</sup> Wie es in Nr. 6 bestimmt wird.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

§ 6/1 Absatz 2 a bis d des Zusammenarbeitsabkommens vom 9. Dezember 2011 festgelegt werden, und mit denen bestimmt werden kann, ob eine Disziplin für Doping anfällig ist.

Bestimmungen, die nur an eine höhere Rechtsnorm erinnern, indem sie diese übernehmen oder paraphrasieren, gehören allerdings grundsätzlich nicht in Ausführungsregeln, insbesondere weil die Rechtsnatur der übernommenen Bestimmungen dadurch unsicher werden könnte und dies zu Unrecht den Eindruck erweckt, dass die Behörde, die die Regeln übernimmt, diese ändern kann<sup>33</sup>. Wenn der Verfasser des Vorentwurfs jedoch meint, dass die Wiederholung gewisser Bestimmungen des Zusammenarbeitsabkommens für das Verständnis des Vorentwurfs nützlich ist, müssen diese ausdrücklich identifiziert werden, so dass kein Zweifel über die Natur dieser Bestimmungen bestehen bleibt (gemäß Artikel 3 § 6/1 des Zusammenarbeitsabkommens vom 9. Dezember 2011).

Außerdem wird das unter Nr. 3 angegebene Unterkriterium („Verbotene Wirkstoffe und/oder verbotene Methoden, die ein Sportler am ehesten als leistungssteigernd in der/den betreffenden Sportart(en)/Disziplin(en) ansehen würde“) im Zusammenarbeitsabkommen vom 9. Dezember 2011 nicht erwähnt. In seiner heutigen Fassung erlaubt Artikel 3 § 6/1 der Deutschsprachigen Gemeinschaft nicht, ein zusätzliches Kriterium zu den in dieser Bestimmung aufgelisteten Kriterien vorzusehen. Paragraph 5 letzter Absatz Nr. 3 ist also auszulassen.

## Artikel 24

1. In Paragraph 1 Absatz 2 wird erwähnt, dass der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

„das von der NADO-DG beschlossene Ergebnismanagementverfahren gemäß den Artikeln 7, 8 und 13 des Codes und den Anforderungen des internationalen Standards für Ergebnismanagement [befolgt]“.

Dieses Verfahren verweist anscheinend auf die in Paragraph 1 Absatz 5 erwähnte Disziplinarverfahrensordnung.

Erweist sich diese Analyse als zutreffend, so sind im Hinblick auf die Kohärenz und die Rechtssicherheit die Wörter „befolgt der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft das von der NADO-DG beschlossene Ergebnismanagementverfahren gemäß den Artikeln 7, 8 und 13 des Codes und den Anforderungen des internationalen Standards für Ergebnismanagement“ angemessener durch die Wörter „befolgt der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft die in Absatz 5 erwähnte Disziplinarverfahrensordnung“ zu ersetzen.

Sollte das von der NADO-DG angenommene Ergebnismanagementverfahren über den Rahmen der von der NADO-DG angenommenen Disziplinarverfahrensordnung hinausgehen, so müsste die jeweilige Reichweite dieser beiden Dokumente und ihre

---

<sup>33</sup> Siehe *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.staatsrat.be](http://www.staatsrat.be), unter „Technique législative“, Empfehlung Nr. 80.

Verbindung zueinander geklärt werden. Die wesentlichen Elemente dieses Verwaltungsverfahrens sollten im Übrigen, ebenso wie für die Disziplinarverfahrensordnung, im Vorentwurf präzisiert werden.

2. In Paragraf 2 wird bestimmt, dass die Regierung die Modalitäten des Disziplinarverfahrens im Kampf gegen Doping festlegen „kann“.

Über die somit der Regierung erteilte Möglichkeit und über den Grund, warum es nicht eher um eine Verpflichtung handelt, befragt, erklärte der Beauftragte des Ministers:

„Après relecture du texte de l'article 24, § 2 de l'avant-projet, il apparaît que la proposition suivante serait plus correcte : 'Sur proposition de l'ONAD-CG, le Gouvernement fixe les modalités du règlement de procédure disciplinaire en matière de lutte contre le dopage requis pour l'application du § 1<sup>er</sup>'“.

Daß der Eingriff der Regierung verpflichtet ist, ist im Vorentwurf zu konkretisieren. Im Prinzip ist es jedoch nicht zulässig, dass die Annahme eines Rechtsakts durch eine politische Behörde vom Bestehen eines Vorschlags ihrer Verwaltung abhängig gemacht wird. Selbst wenn man die Unabhängigkeit berücksichtigt, die die NADO-DG nach dem Vorentwurf genießen sollte, bleibt die Tatsache, dass die Behörde nicht nur nicht handeln könnte, wenn sie mit dem Vorschlag nicht befasst wird, dass sie aber in der Regel auch nicht inhaltlich davon abweichen könnte, es sei denn, sie würde einen neuen Vorschlag beantragen, was nicht zulässig ist. Der Vorentwurf ist dahingehend anzupassen, dass eine Stellungnahme der NADO-DG und nicht ein Vorschlag vorgeschrieben wird.

3. Diese Bemerkungen werden unbeschadet der folgenden Bemerkung formuliert.

Aufgrund Artikel 24 ist der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft<sup>34</sup> die zuständige Instanz, um jeden Sportler oder jede andere Person, dem/der ein Verstoß gegen Anti-Doping-Bestimmungen von der NADO-DG vorgeworfen wird, disziplinarisch zu beurteilen.

Die Gesetzgebungsabteilung stellt sich Fragen über die Beschaffenheit dieser Instanz als Rechtsprechungsorgan oder nicht im Rahmen der disziplinarischen Funktionen, die ihr somit durch Artikel 24 zugewiesen werden.

---

<sup>34</sup> Dieser Verband wird gemäß Artikel 8 des Sportdekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 19. April 2004 bezeichnet.

3.1. Die einheitliche Rechtsprechung des Kassationshofs<sup>35</sup>, des Staatsrates<sup>36</sup> und des Verfassungsgerichtshofs<sup>37</sup> führt dazu, dass über diese Frage vorrangig unter Berücksichtigung der klaren Willensäußerung des Gesetzgebers – im verfügenden Teil selber oder in den parlamentarischen Vorarbeiten – bezüglich der Beschaffenheit des betroffenen Organs entschieden werden muss. Führt dieses Kriterium nicht zu der einen oder anderen Schlussfolgerung, so wird die Beschaffenheit dieses Organs als Rechtsprechungsorgan oder nicht aus der kombinierten Anwendung organischer, materieller und formaler Kriterien abgeleitet, die sich auf die Garantien der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit für die Mitglieder dieses Organs, auf die ihnen anvertraute Aufgabe, auf das vor ihnen befolgte Verfahren (kontradiktorische Verhandlungen, besondere Begründungspflicht usw.) oder auf die besondere Rechtskraft der Entscheidungen und auf die Art der Beschwerden, die gegen sie eingereicht werden, beziehen.

3.2. Zu dieser Frage äußerte sich der Beauftragte des Ministers nicht ausdrücklich. Er verwies auf den Inhalt von Artikel 24 und stellte klar, dass die Situation des Dachverbands für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft mit der Situation der Commission Interfédérale Disciplinaire en matière de Dopage (abgekürzt „CIDD“) in der Französischen Gemeinschaft vergleichbar ist. Zur Erinnerung: über die CIDD wurde von der Gesetzgebungsabteilung in Bezug auf die ihr zugeteilten richterlichen Aufgaben mehrfach grundlegende Kritiken geäußert<sup>38</sup>.

Was den untersuchten Vorentwurf betrifft, unterscheidet sich die Stellung des Dachverbands für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft jedoch in einigen Punkten von der der CIDD<sup>39</sup>.

In Ermangelung einer deutlichen Absicht des Verfassers des Vorentwurfs muss Artikel 24 untersucht werden, um darin Zeichen zu finden, die es ermöglichen würden, den Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu qualifizieren.

---

<sup>35</sup> Kass., 11. Januar 2011, C000721F, mit den Schlussanträgen des Generalanwalts Henkes.

<sup>36</sup> J. Salmon, J. Jaumotte und E. Thibaut, *Le Conseil d'État de Belgique*, Brüssel, Bruylant, 2012, Band 2, S.1390 und ff. Siehe also in Bezug auf die Qualifizierung der „Commission de recours contre les refus d'inscription“, die innerhalb der ARES durch Artikel 97 des Dekrets vom 7. November 2013 ‚définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études‘ (vor der Abänderung durch das Dekret vom 16. Juni 2016) eingerichtet wurde; Staatsrat, Nr. 233.840, 16. Februar 2016. In Bezug auf die durch Artikel 171bis des Wallonischen Gesetzbuches über das Wohnungswesen und die Nachhaltigkeit der Wohnverhältnisse eingerichtete Beschwerdekammer, siehe Staatsrat (6. Kammer), 5. Januar 2015, Nr. 229.720, la société de logement de service public Ardenne et Lesse. Siehe auch das Gutachten Nr. 61.267/GV vom 27. Juni 2017 über einen Vorentwurf, der das Gesetz vom 3. Dezember 2017 ‚zur Schaffung der Datenschutzbehörde‘ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61267.pdf>. Zur Qualifizierung der Disziplinarinstanzen für Doping in der Flämischen Gemeinschaft, siehe Staatsrat (9. Kammer), 14. Juli 2010, Nr. 206.618, Xavier Malisse.

<sup>37</sup> Siehe z.B., Verfassungsgerichtshof, 27. Mai 2008, Nr. 81/2008, B.18.3.

<sup>38</sup> Siehe die Gutachten Nr. 63.435/4 und Nr. 69.345/4.

<sup>39</sup> So wird der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft nach einem Anerkennungsverfahren bezeichnet, während die CIDD eine privatrechtliche Instanz ist, die von der Französischen Gemeinschaft eigenmächtig bezeichnet wird, um die ihr zugewiesenen Funktionen auszuüben; die Begriffe „beauftragte Dritte“ und „institutionelle Unabhängigkeit“ kommen für die CIDD nicht vor, usw.

3.3. Mit der Annahme von Artikel 24 konkretisiert der Verfasser des Vorentwurfs hauptsächlich die in Artikel 8 des WADA-Codes auferlegte Verpflichtung, eine Anhörung für jede Person zu organisieren, der ein Verstoß gegen Anti-Doping-Bestimmungen vorgeworfen wurde.

Es wird präzisiert, dass der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft im Rahmen der ihm durch Artikel 24 anvertrauten Aufgaben als von der NADO-DG beauftragter Dritter handelt. Dieser Begriff „beauftragter Dritter“ bezieht sich auf die in Artikel 4 letzter Absatz vorgesehene Ermächtigung zur Delegation mit den folgenden Worten:

„Die NADO-DG kann bestimmte Aspekte der Dopingkontrolle oder der Anti-Doping-Erziehung in ihrem Zuständigkeitsbereich delegieren, wobei sie die volle Verantwortung dafür behält, dass jeder delegierte Aspekt in Übereinstimmung mit dem Code durchgeführt wird. Soweit eine solche Delegation an einen beauftragten Dritten erfolgt, der kein Unterzeichner ist, wird in der Vereinbarung mit dem beauftragten Dritten verlangt, dass der beauftragte Dritte den Code und die internationalen Standards einhält“.

Im Rahmen dieser Funktion wird präzisiert, dass der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft ein faires, unparteiisches und operativ unabhängiges Anhörungsorgan ist<sup>40</sup> und dass Artikel 24 § 1 Absatz 4 Nr. 4 auf den Begriff der unabhängigen und unparteiischen „Disziplinarrichter“ und der Wahrung der Verteidigungsrechte zurückgreift.

Die fehlende institutionelle Unabhängigkeit<sup>41</sup> des Dachverbands für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft als beauftragter Dritter der NADO-DG führt dazu, dass die NADO-DG bei der Ausübung der ihr durch Artikel 24 anvertrauten Funktionen als disziplinarische Verwaltungsbehörde betrachtet wird.

Im Hinblick auf die Kohärenz und um Verwirrung hinsichtlich der Beschaffenheit des Dachverbands für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, wenn er gemäß Artikel 24 handelt, zu vermeiden, ist die Bestimmung zu revidieren, damit vermieden wird, dass die Personen, die über das Disziplinarverfahren entscheiden, als „Richter“ bezeichnet werden. Artikel 24 § 1 Absatz 1, der die Wörter „wird (...) disziplinarisch (...) beurteilt“ gebraucht, ist auch anzupassen.

---

<sup>40</sup> Artikel 1 Nr. 51 definiert die operationelle Unabhängigkeit wie folgt: „Verbot der Ernennung eines Vorstandsmitglieds, Mitarbeiters, Kommissionsmitglieds, Beraters oder Beamten der für das Ergebnismanagement zuständigen Anti-Doping-Organisation oder ihrer angeschlossenen Unternehmen Sportfachverband oder Mitgliedsverband noch einer an der Ermittlungs- und Voruntersuchungsphase beteiligten Person als Mitglied und/oder Protokollführer (soweit der Protokollführer an den Beratungen und/oder der Entscheidungsfindung beteiligt ist) der Anhörungsorgane der für das Ergebnismanagement zuständigen Anti-Doping-Organisation und Durchführung des Anhörungs- und Entscheidungsfindungsverfahrens durch die Anhörungsorgane ohne Einmischung der Anti-Doping-Organisation oder eines Dritten. Damit soll sichergestellt werden, dass Mitglieder des Anhörungsgremiums oder Personen, die anderweitig in die Entscheidung des Anhörungsgremiums eingreifen, nicht an der Untersuchung oder einer Vorentscheidungsphase beteiligt sind“.

<sup>41</sup> Artikel 1 Nr. 51 definiert die institutionelle Unabhängigkeit wie folgt: „Bei Berufungsverfahren sind die Anhörungsstellen institutionell völlig unabhängig von der für das Ergebnismanagement zuständigen Anti-Doping-Organisation. Dies ist ein Verbot der Anhörungsstellen, von der für das Ergebnismanagement zuständigen Anti-Doping-Organisation verwaltet zu werden, mit ihr verbunden zu sein oder ihr zu unterliegen“.

## Artikel 25

1. Artikel 25 zufolge ist der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

„als faïres, unparteiisches, sowie von der NADO operativ und institutionell unabhängiges Anhörungsorgan auch zuständig für die Anhörung von Beschwerden eines Sportlers gegen eine Entscheidung der TUE-Kommission gemäß Artikel 12 §3 für alle Rechtsbehelfe eines Sportlers oder einer anderen Person gegen eine Disziplinarstrafe auf der Berufungsebene gemäß Artikel 24 und für alle Rechtsbehelfe eines Spitzensportlers in Bezug auf die Anforderungen an den Aufenthaltsort gemäß Artikel 23, sowie jeden anderen Rechtsbehelf gemäß Artikel 24 und Artikel 13 des Codes, mit Ausnahme von Rechtsbehelfen gemäß Artikel 13.2.1 des Codes und Artikel 24 §1 Nummer 8, die nur vor dem TAS angefochten werden können“.

Erneut stellt sich die Gesetzgebungsabteilung Fragen über die Beschaffenheit dieser Instanz als Rechtsprechungsorgan oder nicht im Rahmen der ihr durch Artikel 25 zugewiesenen Beschwerdefunktionen. Was die diesbezüglichen Gutachtenpraxis und Rechtsprechung betrifft, wird auf die Bemerkung 3 unter Artikel 24 verwiesen.

Darüber befragt, hat der Beauftragte des Ministers präzisiert:

„Lorsqu’elle intervient sur base de l’article 25 de l’avant-projet, l’Association faitière pour le sport reconnue par la Communauté germanophone agit comme une juridiction disciplinaire de recours, indépendante de l’ONAD, non seulement sur le plan opérationnel mais également sur le plan institutionnel. Cette indépendance institutionnelle impliquera qu’elle agira selon sa propre procédure disciplinaire et, le cas échéant, dans une composition différente qu’en première instance. Dans ce cas-ci également, la situation est comparable à celle de la C.I.D.D. en Communauté française“.

2. Ebenso wie für die CIDD<sup>42</sup> stößt die gerichtliche Rolle, die der entworfene Text dem Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft zuweisen will, auf den folgenden wesentlichen Einwand.

Der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der somit als „administrative Beschwerdeinstanz“ einerseits (Artikel 24 des Vorentwurfs) und als „Berufungsinstanz“ andererseits (Artikel 25 des Vorentwurfs) eingerichtet werden soll, ist eine privatrechtliche Einrichtung (VoG), die gemäß Artikel 8 des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 19. April 2004 als solche bezeichnet wurde.

- 2.1. Gemäß Artikel 8 Absatz 3 Nr. 9 des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 19. April 2004 hat der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft zurzeit unter anderem als Aufgabe:

„die Organisation und Begleitung der durch die Sportorganisationen durchgeführten Disziplinarverfahren gemäß den Bestimmungen des Dekrets vom 22. Februar 2016 zur Bekämpfung des Dopings im Sport“.

---

<sup>42</sup> Siehe die Gutachten Nr. 63.435/4 und Nr. 69.345/4.

Aus Artikel 24 des Dekrets vom 22. Februar 2016 „zur Bekämpfung des Dopings im Sport“<sup>43</sup> – den der Vorentwurf ersetzen soll – geht hervor, dass derzeit die Sportorganisationen für die Durchführung von Disziplinarverfahren gegen die ihnen angeschlossenen Sportler zuständig sind.

Die mit dem untersuchten Vorentwurf durchgeführte Reform weicht von dieser Logik ab, insofern sie genau darauf abzielt:

- dem Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft die derzeit von den Sportorganisationen ausgeübten Befugnisse als Disziplinarinstanz zuzuweisen, unabhängig davon, ob die betreffenden Personen einer Sportorganisation angeschlossenen sind, die Mitglied dieses Dachverbandes ist (Artikel 24 des Vorentwurfs);

- den Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft als Berufungsinstanz eines Sportlers gegen eine Entscheidung der TUE-Kommission gemäß Artikel 12 § 3, gegen eine Disziplinarstrafe auf der Berufungsebene gemäß Artikel 24 und in Bezug auf die Anforderungen an den Aufenthaltsort gemäß Artikel 23, sowie jeden anderen Rechtsbehelf gemäß Artikel 24 und Artikel 13 des Codes, mit Ausnahme von Rechtsbehelfen gemäß Artikel 13.2.1 des Codes und Artikel 24 § 1 Nummer 8, die nur vor dem TAS angefochten werden können, zu bestimmen, unabhängig davon, ob diese Personen einer Sportorganisation angeschlossenen sind – Artikel 24 § 1 des Vorentwurfs – und unabhängig davon, ob diese Organisation dem Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft angehört (Artikel 25 des Vorentwurfs).

Wie aus den o.a. Bemerkungen hervorgeht, wird der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft somit sowohl als administrative Beschwerdeinstanz als auch in seiner Eigenschaft als Gericht handeln.

2.2. Der zuständige Normgeber<sup>44</sup> kann zwar unter bestimmten Bedingungen Verwaltungsgerichtsbarkeiten einsetzen. Es steht ihm jedoch nicht zu, eine privatrechtliche

---

<sup>43</sup> Diese Bestimmung lautet wie folgt: „§ 1 – Die Sportorganisationen sind zuständig für die Durchführung der Disziplinarverfahren wegen potenzieller Verstöße gegen Anti-Doping-Bestimmungen sowie gegebenenfalls für die Verhängung von Disziplinarstrafen nach Maßgabe dieses Dekrets, seiner Ausführungserlasse und aller Bestimmungen des Codes über Disziplinarverfahren und über die Folgen von Verstößen gegen Anti-Doping-Bestimmungen sowie der Anti-Doping-Regelung des entsprechenden internationalen Sportfachverbands. [...]“.

<sup>44</sup> Nämlich der föderale Gesetzgeber, da der Gemeinschaftsdekretgeber eine solche Angelegenheit nur regeln kann, wenn die in Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 festgelegten Bedingungen, um auf die impliziten Zuständigkeiten zurückzugreifen, erfüllt sind. In der Tat behält Artikel 161 der Verfassung der föderalen Behörde die Befugnis vor, administrative Rechtsprechungsorgane einzusetzen und deren Aufgaben festzulegen. Die Einrichtung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit durch eine Gemeinschaft und eine Region wird heute jedoch sowohl vom Verfassungsgerichtshof als auch von der Gesetzgebungsabteilung auf der Grundlage der impliziten Zuständigkeiten, über die die Gemeinschaften und Regionen gemäß Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verfügen, zugelassen. Hierzu ist es unabdingbar, dass die von der betroffenen Gemeinschaft oder Region vorgenommene Zuständigkeitsüberschreitung der Zuständigkeiten der föderalen Behörde für die Wahrnehmung der Zuständigkeiten dieser Gemeinschaft oder Region erforderlich ist, dass die Angelegenheit für eine differenzierte Regelung geeignet ist und dass sich die betreffenden Bestimmungen auf diese Angelegenheit nur geringfügig auswirken (siehe diesbezüglich Verfassungsgerichtshof, 27. Januar 2001, 8/2011, B.8.4 bis B.8.6 und Gutachten Nr. 53.941/AV/3 vom 17. Oktober 2013 über einen Vorentwurf eines Dekrets der Flämischen Behörde vom 4. April 2014 ‚betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges‘, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53941.pdf>).

Person mit einer Rechtsprechungsfunktion zu betrauen. Aus den Artikeln 145, 146 und 161 der Verfassung muss nämlich abgeleitet werden, dass es für die gültige Schaffung eines „Gerichts“ nach diesen Bestimmungen erforderlich ist, wie der Begriff „Gericht“ es notwendigerweise impliziert, dass das Organ, dem eine gerichtliche Aufgabe zugewiesen wird, alle Garantien der Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und ein faires Verfahren bietet<sup>45</sup>.

2.2.1. Die privatrechtliche Beschaffenheit des Dachverbands für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft bedeutet jedoch, dass er im Wesentlichen nicht nur von dem Anstreben des Allgemeininteresses geleitet wird und dass seine Zusammensetzung, seine Organisation und seine Funktionsweise nicht hauptsächlich unter eine Regelung des öffentlichen Rechts fallen (der Vorentwurf schweigt übrigens über diese Fragen. Siehe nachstehende Bemerkung 2.2.3).

Eine solche Beschaffenheit erscheint daher unvereinbar mit der Funktion eines Richters, die ein wesentliches Vorrecht des staatlichen Handelns ist.

2.2.2. Die Fairness, die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit, die dem Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft durch Artikel 25 Absatz 1 auferlegt werden, reichen nicht aus, um der aufgeworfenen Schwierigkeit abzuweichen.

2.2.3. Das Prinzip eines solchen privatrechtlichen Gerichts erscheint umso kritikanfälliger, da das Verfahren gemäß Artikel 25 Absatz 5 vollständig nach den von der Regierung festzulegenden Modalitäten geregelt werden wird und der Vorentwurf über die Ernennung und den Status der tagenden Richter schweigt, was eine Frage ist, die umso heikler ist, als der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft in zweierlei Hinsicht handeln würde: mal als Verwaltungsinstanz, mal als Gericht, und sichergestellt werden muss, dass er, wenn er auf der Grundlage von Artikel 25 des Vorentwurfs handelt, anders zusammengesetzt ist, als wenn er auf der Grundlage von Artikel 24 des Vorentwurfs handelt<sup>46</sup>.

Aus Artikel 161 der Verfassung sowie aus Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention ergibt sich jedoch, dass der zuständige Gesetzgeber bei der Einrichtung eines Verwaltungsgerichts<sup>47</sup> die wesentlichen Prinzipien (die Organisation des Gerichts, seine Zuständigkeiten, die Art der Ernennung und die Amtszeit der Richter, ihre

---

<sup>45</sup> Siehe in demselben Sinne das Gutachten Nr. 43.260 vom 4. Juli 2007 über einen Königlichen Erlass „fixant les conditions particulières imposées pour l'admission à la circulation aérienne des aéronefs ultra-légers motorisés“, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/43260.pdf>.

<sup>46</sup> Darüber befragt, erklärte der Beauftragte des Ministers, dass der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, wenn er auf der Grundlage von Artikel 25 des Vorentwurfs handelt, anders zusammengesetzt sein wird als wenn er auf der Grundlage von Artikel 24 des Vorentwurfs handelt, und dass dieser Punkt wenn nötig im Vorentwurf präzisiert werden kann. Zur Frage, ob eine solche Präzisierung geeignet ist, wird auf den Rest der Bemerkung verwiesen.

<sup>47</sup> Wie der Kassationshof daran erinnert, „La jurisprudence en matière disciplinaire n'engendre, en règle, pas de contestations visées à l'article 144 de la Constitution, même si elle est susceptible d'aboutir à des décisions relatives à des droits et obligations à caractère civil au sens de l'art. 6.1 Conv. eur. D.H.“ (Kass. AL 8132, 19. November 1993, H. / Ordre des Médecins). Eine Entscheidung in Disziplinarangelegenheiten zielt darauf ab, das Interesse und die Anforderungen der betroffenen Tätigkeit zu garantieren, und nicht das Recht, diese Tätigkeit auszuüben. Disziplinarstrafen haben nur einen indirekten Einfluss auf die Ausübung der Tätigkeit. (Siehe auch Kass., 9. Mai 2003, *Rev. dr. santé 2003-04*, liv. 3, 194, Ordre des médecins und Kass., AL 6286, 2. November 1989, Ordre des architectes).

Gehälter, die Versetzung in den Ruhestand und ihre Pensionen sowie die Unvereinbarkeiten) selbst festlegen muss<sup>48</sup>.

Eine Ermächtigung an die Regierung ist unter Umständen mit dem Legalitätsprinzip vereinbar, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte lautet wie folgt:

„La Cour rappelle qu'en vertu de l'article 6, § 1, un 'tribunal' doit toujours être 'établi par la loi'. Cette expression reflète le principe de l'État de droit, inhérent à tout le système de la Convention et de ses protocoles. En effet, un organe n'ayant pas été établi conformément à la volonté du législateur, serait nécessairement dépourvu de la légitimité requise dans une société démocratique pour entendre la cause des particuliers [...].

La 'loi' visée par l'article 6, § 1, est non seulement la législation relative à l'établissement et à la compétence des organes judiciaires, mais également toute autre disposition du droit interne dont le non-respect rend irrégulière la participation d'un ou de plusieurs juges à l'examen de l'affaire. Il s'agit notamment des dispositions relatives aux mandats, aux incompatibilités et à la récusation des magistrats [...]. En outre, le terme 'établi par la loi' concerne non seulement la base légale de l'existence même du 'tribunal' mais encore la composition du siège dans chaque affaire [...].

Selon la jurisprudence, l'introduction du terme 'établi par la loi' dans l'article 6 de la Convention a pour objet d'éviter que l'organisation du système judiciaire ne soit laissée à la discrétion de l'exécutif et de faire en sorte que cette matière soit régie par une loi du Parlement. Dans des pays de droit codifié, l'organisation du système judiciaire ne saurait pas davantage être laissée à la discrétion des autorités judiciaires, ce qui n'exclut cependant pas de leur reconnaître un certain pouvoir d'interprétation de la législation nationale en la matière [...]"<sup>49</sup>.

Gemäß der Gesetzgebungsabteilung, die sich im Gutachten Nr. 53.941/AG/3 vom 17. Oktober 2013 zur Organisation von Verwaltungsgerichten durch den flämischen Regionaldekretgeber äußerte:

„Gelet op het intrinsieke belang van de regels inzake de samenstelling en de werkwijze van en de rechtspleging voor de betrokken rechtscolleges, moeten ook deze regels ten minste in hoofdzaak, bij decreet worden vastgesteld. Bijkomstige en meer gedetailleerde regels kunnen dan op een lager niveau worden bepaald, maar daarbij moet dan rekening worden gehouden met de vereiste onafhankelijkheid van de betrokken rechtscolleges ten aanzien van de uitvoerende macht. Uit dit laatste beginsel vloeit

<sup>48</sup> Verfassungsgerichtshof, 30. Juni 2014, Nr. 98/2014, B.14.2. und B.40.1. Siehe in diesem Sinne u.a. Gutachten Nr. 62.411/AG vom 2. März 2018 über einen Vorentwurf eines Gesetzes „instaurant la Brussels International Business Court“.

<sup>49</sup> Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, Urteil *Gorguiladze c. Géorgie*, 20. Oktober 2009, §§ 67-69 ; Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, 4. Mai 2000, Urteil *Buscarini c. San Marino* ; Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, 4. März 2003, *Posokhov c. Russie* ; Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, 20. Januar 2005, *Accardi e.a. c. Italie* ; Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, 27. Oktober 2005, *Pandjigidze c. Géorgie* ; Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, 10. Juni 2010, *Zakharin c. Russie*.

weliswaar niet voort dat geen enkel aspect van de inrichting en de werking van en de rechtspleging voor de betrokken rechtscolleges door de decreetgever aan de Vlaamse Regering kan worden gedelegeerd, maar op zijn minst zal telkens moeten worden nagegaan of de aan de Vlaamse Regering gedelegeerde regelingsbevoegdheid wel spoort met de vereiste onafhankelijkheid van het betrokken rechtscollege ten aanzien van de Vlaamse Regering.

Daarnaast is het ook mogelijk om de regeling van bepaalde aspecten van de inrichting en de werking van de rechtscolleges op te nemen in een huishoudelijk reglement of een reglement van orde dat wordt opgesteld door het betrokken rechtscollege (of door de algemene vergadering van de Vlaamse bestuursrechtscolleges). In dat geval kunnen evenwel enkel louter interne aspecten worden geregeld en geen aspecten die verplichtingen inhouden voor derden, zoals de procespartijen en hun raadslieden“.

Das Legalitätsprinzip gilt auch, wenn es sich um Vorschriften handelt, die zu Einmischungen in bestimmten Grundrechten führen können (z. B. das Recht auf Achtung des Privatlebens). Diese müssen gesetzlich vorgesehen sein, was unter anderem bedeutet, dass eine Maßnahme, die solche Einschränkungen enthält, zugänglich, genau und, was ihre Folgen betrifft, vorhersehbar sein muss.

3. Daraus ist zu schlussfolgern, dass der Dachverband für den Sport in der Deutschsprachigen Gemeinschaft im heutigen Stand des entworfenen Textes nicht mit den gerichtlichen Befugnissen betraut werden kann, die der Text ihm zuweisen will.

#### Artikel 28

1. In Paragraf 5 Absatz 2 muss im Hinblick auf die Rechtssicherheit sichergestellt werden, dass das für die Anhörung gewählte Datum der betroffenen Person gebührend zugestellt wird, damit der Nachweis des Austauschs als Beweis gelten kann. Der verfügende Teil ist in diesem Punkt zu ergänzen.

2. Die Formulierung „die Regierung stellt ... sicher“, die mehrfach verwendet wird, lässt vermuten, dass die der Regierung auferlegte Verpflichtung zu relativieren wäre oder nur eine Mittelverpflichtung beinhalten würde. Die betroffenen Sätze sind daher umzuformulieren und diese Wörter sind auszulassen.

#### Artikel 39

Es gibt keine Rechtfertigung dafür, dass von der Regelung hinsichtlich des Inkrafttretens der gesetzlichen Normen abgewichen wird und in dem Kommentar steht sogar, dass diese Bestimmung keinen Kommentar erfordert. In Anbetracht der Auswirkung der

entworfenen Dekretgebung auf das Privatleben der Adressaten ist eine solche Abweichung umso weniger gerechtfertigt<sup>50</sup>.

In Ermangelung von zusätzlichen Rechtfertigungen ist Artikel 39 auszulassen.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Roger WIMMER, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY

---

<sup>50</sup> Siehe in demselben Sinne das Gutachten Nr. 58.665/4 vom 21. Dezember 2015 über einen Vorentwurf, der das Dekret vom 22. Februar 2016 ‚zur Bekämpfung des Dopings im Sport‘ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58665.pdf>.