

ONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET ANTIDOPINGDECREET VAN 25 MEI 2012, WAT BETREFT DE AANPASSING AAN DE CODE 2021

Samenvatting

Het ontwerp van decreet wijzigt verschillende aspecten van het Antidopingdecreet.

De wijzigingen zijn in hoofdzaak het gevolg van wijzigingen die noodzakelijk zijn op basis van de wijzigingen aan de Code van het Wereld Anti Doping Agentschap (WADA), die van kracht worden op 1 januari 2021. Daarbij worden wijzigingen aangebracht in de omschrijving van de dopingpraktijken, de bewijsregels, de disciplinaire procedures en de regeling van verblijfsgegevensverplichtingen bij elitesporters. De fundamentele principes van de huidige Code blijven echter overeind.

In het licht van de wijzigingen aan de Code is ook gestreefd naar een verdere responsabilisering van de federaties, met een beperkte verschuiving van actieve naar passieve beleidscontrole op het vlak van preventie en bestrijding van doping. NADO Vlaanderen blijft verantwoordelijk voor de actieve beleidsinbreng op het vlak van dopingtests en onderzoeken naar dopingpraktijken.

Tenslotte is ook gestreefd naar een meer proportionele bestraffing van dopingpraktijken die begaan worden door breedtesporters die niet onder de bevoegdheid van een sportfederatie vallen en niet aan wedstrijden deelnemen.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

De regelgeving die de preventie en bestrijding van doping in de sport nastreeft, heeft de voorbije 30 jaar een ingrijpende evolutie ondergaan, niet enkel binnen Vlaanderen maar ook onder invloed van de toenemende harmonisering op wereldvlak. De wijzigingen die opnieuw noodzakelijk zijn aan het Antidopingdecreet, zijn een volgende logische stap in die evolutie.

1. historische achtergrond

a) MVS-decreet 1991, oprichting WADA en eerste Code in 2003

Met decreet van 27 maart 1991 inzake de medisch verantwoorde sportbeoefening, dat eigenlijk als startpunt van een Vlaams antidopingbeleid kan gezien worden, nam Vlaanderen resoluut het voortouw in de bestrijding en preventie van doping. In dat decreet, gebaseerd op de gemeenschapsbevoegdheid voor preventieve gezondheidszorg, werd antidoping gekoppeld aan de regels rond gezond sporter. Responsabilisering van de verschillende actoren binnen de sport en depenalisering van overtredingen vormden dan al belangrijke uitgangspunten. Het leidde ook tot de oprichting van een Disciplinaire Commissie en Disciplinaire Raad voor de bestraffing van dopingpraktijken, met de mogelijkheid uitsluiting van sportmanifestaties uit te spreken.

Het decreet van 1991 was voor de dopingbestrijding geënt op de Conventie tegen het Gebruik van Doping in de Sport van 16 november 1989, die binnen de Raad van Europa tot stand kwam.

Onder invloed van de internationalisering van de dopingbestrijding evolueerde de dopingbestrijding verder. Na de beruchte Festina-tour van 1998 werd het Wereldantidopingagentschap (WADA) boven de doopvont gehouden na de eerste Wereldantidopingconferentie te Lausanne eind 1999. Het doel was daarbij de samenwerking tussen de sportwereld en de overheden te bevorderen om tot een gecoördineerde aanpak te komen.

In 2003 werd een tweede Wereldantidopingconferentie te Kopenhagen gehouden waarbij ook een eerste versie van de Wereldantidopingcode (de Code) werd aangenomen door zowel de internationale sportbeweging als de publieke overheden. De Code vormde de eerste stap in de mondiale harmonisering van de antidopingregels over de sporttakken heen onder supervisie van het WADA. Tegelijk erkenden de publieke overheden de rol van het WADA en de Code en gingen het engagement aan om de Code bindend te maken via een verdrag, wat nadien vorm zou krijgen in de UNESCO-conventie.

De eerste Code leidde tot een aanpassing van het MVS-decreet van 1991 met het decreet van 19 maart 2004. De dopingbestrijding intensifieerde en de ruimere invulling leidde onder andere ook tot het mogelijk maken van controles buiten wedstrijdverband met toepassing van het decreet.

b) UNESCO-conventie, MVS-decreet 2007 en eerste herziening Code 2009

Op 1 februari 2007 trad, volgend op de Verklaring van Kopenhagen, de UNESCO Conventie tegen Doping in de Sport in werking. De staten die de UNESCO Conventie ondertekenden, verbonden zich juridisch tot het implementeren van de principes van de Code. Vlaanderen ratificeerde het verdrag op 4 mei 2007, met uitwerking op 1 augustus 2008.

De ratificatie van de UNESCO-conventie en de noodzakelijke implementatie van de principes van de Code resulteerde in een nieuw decreet van 13 juli 2007, met inwerkingtreding op 1 augustus 2008. Daarmee werden zowel de UNESCO-conventie, maar ook de Code volledig geïmplementeerd. Het decreet van 2007 voerde het onderscheid in tussen elitesporters (nationaal of internationaal) en breedtesporters. Voor elitesporters werd de Code strikt toegepast, terwijl voor breedtesporters meer beleidsvrijheid bestond. Tegelijk met het onderscheid tussen elite- en breedtesporters zette het decreet de regeling voor verblijfsgegevens op voor de elitesporters. Het team Medisch Verantwoorde Sportbeoefening werd omgevormd tot NADO Vlaanderen, maar de federaties kregen nog steeds de verantwoordelijkheid voor de disciplinaire opvolging van vastgestelde dopingpraktijken bij elitesporters en werd ook de passieve beleidsinbreng van de federaties vergroot. Vanuit de wens van responsabilisering van de sportverenigingen en sportfederaties en het noodzakelijke respect van de vrijheid van vereniging, werd de disciplinaire vervolging van dopingpraktijken begaan door elitesporters onder de federaties gebracht. Tevens garandeerde dat voor elitesporters ook de beroepsmogelijkheid bij het Tribunal Arbitrage de Sport (TAS). Voor breedtesporters bleven de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap bevoegd, binnen de actieve beleidscontrole.

Het decreet van 13 juli 2007 baseerde zich nog op de Code zoals die in 2003 was opgesteld. Op 17 november 2007 keurden de betrokken actoren echter al een aangepaste Code goed op de derde Wereldantidopingconferentie te Madrid, met voorziene inwerkingtreding op 1 januari 2009. Dat leidde tot een verdere

aanpassing met het wijzigingsdecreet van 21 november 2008 (in werking getreden op 1 januari 2009), waarmee ook bepaalde ethische aspecten mee werden opgenomen en het decreet voortaan het opschrift "medisch verantwoorde en ethische sportbeoefening" droeg.

c) Samenwerkingsakkoord 2011 en Antidopingdecreet 2012

Verdere evoluties maakten verdere wijziging van de decretale bepalingen noodzakelijk. Zo had 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 een impact op de verplichtingen rond verblijfsgegevens, door het vastleggen van verschillende categorieën van sporten met onderscheiden verplichtingen. Bovendien noopte rechtspraak van de Raad van State tot een opname van de Code en de Internationale Standaarden in de regelgeving, aangezien loutere publicatie op zich onvoldoende bindende kracht verleende in de interne rechtsorde (arrest nr. 218.000 van de Raad van State van 15 februari 2012).

Met het Antidopingdecreet van 25 mei 2012, dat in werking trad op 14 november 2012, werd de dopingbestrijding in een afzonderlijk decretaal kader gegoten, los van andere aspecten van medisch en ethisch verantwoord sporten. De noodzakelijke aanpassingen naar aanleiding van het Samenwerkingsakkoord en de rechtspraak werden mee opgenomen en in het algemeen werd het Antidopingdecreet nog verder gealigneerd op de Code, om de conformiteit te verzekeren.

Het Antidopingdecreet van 2012 behield de bepalingen uit het decreet van 2007, met latere wijzigingen, die hun doeltreffendheid getoond hadden,

2. Tweede herziening Code 2015 en wijziging Antidopingdecreet

Tweede herzieningsproces van de Wereldantidopingcode, dat in november 2013 uitmondde in een nieuwe (derde) Code, goedgekeurd op de Wereldantidopingconferentie in Johannesburg voor inwerkingtreding op 1 januari 2015.

Verschiedende wijzigingen werden daarbij aangebracht, waarvan enkele van de belangrijkste als volgt te omschrijven zijn:

- introductie van onderscheid tussen opzettelijk en onopzettelijk dopingpraktijken;
- strengere straffen voor echte overtreders, met maximumsanctie van 2 jaar naar 4 jaar voor opzettelijk gebruik door een sporter;
- meer flexibiliteit in het bepalen van de strafmaat bij onopzettelijk gebruik van stoffen;
- meer nadruk op de proportionaliteit en de principes van mensenrechten binnen de dopingregels;
- aanpassing van de regels om ook begeleiders die betrokken zijn bij dopingpraktijken onder toepassing van de regels te brengen. Ook begeleiders die niet onder de bevoegdheid van een federatie ressorteren, zijn onder de regels gebracht;
- rol van NADO's tegenover een andere ondertekenaar van de Code (zoals internationale federaties en organisatoren van grote evenementen) is verder afgelijnd.

Alle sporters, elitesporters via de sportfederatie en breedtesporters via het decreet, werden onderworpen aan dezelfde regels.

De disciplinaire bevoegdheid over begeleiders werd mee opgenomen in het Antidopingdecreet. Voor begeleiders van elitesporters werd geopteerd om de bevoegdheid bij de federaties te laten. Hetzelfde werd bepaald voor begeleiders die een contractuele band hadden met een sportfederatie. Voor de andere begeleiders, die geen band hebben met een elitesporter of een sportfederatie, is bepaald dat de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap bevoegd zijn.

3. Derde herziening van de Wereld Anti Doping Code, inwerkingtreding 1 januari 2021

Op 16 november 2017 besliste de Foundation Board van het WADA een nieuwe herzieningsprocedure voor de Code te starten, waarbij ook de Internationale Standaarden betrokken werden.

In het proces voorzag het WADA meerdere rondes van consultatie onder leiding van het team dat WADA had aangeduid om het proces te leiden, gespreid over een periode van twee jaar. In de drie rondes van consultatie verspreidde het WADA stapsgewijs de ontwerpen van wijzigingsteksten van de Code en bijhorende standaarden. In diverse consultatieronden konden de verschillende publieke en private stakeholders opmerkingen geven op de ontwerp teksten. Niet minder dan 2035 verschillende commentaren over de verschillende artikelen werden geformuleerd door 211 stakeholders. Daarbovenop hield het WADA 123 vergaderingen met verschillende stakeholders of groepen van stakeholders. De vierde draft, die volgde op de derde consultatieronde, werd op het Executive Committee van het WADA besproken in september 2019 en resulteerde in de uiteindelijke ontwerp tekst die aangenomen is. De finale ontwerp versie werd voorgelegd op de vijfde Wereldconferentie over Doping in de Sport die plaats had in Katowice van 5 tot 7 november 2019. Het Executive Committee en de Foundation Board van het WADA beslisten op 7 november 2019 het voorstel van gewijzigde Code en bijhorende Internationale Standaarden goed te keuren. De aangenomen gewijzigde Code en Internationale Standaarden moeten in werking treden op 1 januari 2021.

Eveneens tijdens het proces verzocht het WADA aan rechter Jean-Paul Costa van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een juridische opinie over het ontwerp van de Code, in het bijzonder over de verenigbaarheid van de voorgestelde maatregelen in de Code en de Standaarden met de universele rechten van de mens.

Naast de Code, zijn de volgende Internationale Standaarden, die even bindend zijn als de Code zelf, aan revisie onderworpen. De bestaande standaarden werden aangepast aan de wijzigingen van de Code en waar noodzakelijk ook inhoudelijk bijgewerkt. De bestaande Internationale Standaarden zijn:

1. International Standard for Code Compliance by Signatories (ISCCS)
2. International Standard for Testing and Investigations (ISTI)
3. International Standard for Therapeutic Use Exemptions (ISTUE)
4. International Standard for the Protection of Privacy and Personal Information (ISPPPI)
5. International Standard for Laboratories (ISL)

Twee nieuwe standaarden werden mee ontwikkeld. Het betreft:

6. International Standard for Education (ISE): deze standaard legt een kader vast voor de verschillende antidopingorganisaties voor het opstellen en uitvoeren van een preventie- en educatieplan. De Internationale Standaard legt daarbij minimumdoelstellingen vast, die voor de antidopingorganisaties bindend zijn. De standaard heeft weinig directe implicaties voor individuele sporters, maar geeft wel de richting aan voor antidopingorganisaties om naast het repressief optreden ook aandacht te hebben voor een meer preventieve aanpak.

7. International Standard for Results Management (ISRM): deze standaard geeft verdere uitvoering aan de Code op het vlak van resultatenbeheer van mogelijke inbreuken op de dopingregels, niet enkel dopingpraktijken maar ook inbreuken op de regeling rond verblijfsgegevens. De procedure is in verschillende stappen opgedeeld.

De Internationale Standaard die de lijst van verboden stoffen jaarlijks bepaalt (de verboden lijst), maakte geen deel uit van het proces van herziening van de Code. Die standaard wordt immers jaarlijks herzien via een aparte procedure, en is geen onderdeel van de herziening van de Code die over een langere periode gespreid is.

4. Wijziging van het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011

Het Samenwerkingsakkoord van 9 december 2011 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel betreffende dopingpreventie en -bestrijding in de sport, dat aangepast werd naar aanleiding van de wijzigingen aan de Code in 2015, is net als het Antidopingdecreet onderworpen aan een herziening in het licht van de gewijzigde Code. Het Samenwerkingsakkoord garandeert een gecoördineerde toepassing van de antidopingregels.

De Coördinatieraad heeft een aanpassing van de tekst voorbereid en de tekst is bij het WADA afgetoetst op conformiteit met de Code.

Bij het opstellen van de wijzigingen is rekening gehouden met de evoluties en praktijkervaringen die zijn opgedaan de voorbije jaren.
De tekst is aangepast aan de Code en aan de gewijzigde inzichten.

De wijzigingen aan het samenwerkingsakkoord die invloed hebben op het Antidopingdecreet, worden mee opgenomen in de verdere bespreking.

B. Inhoud

1. Algemeen

De aanpassingen aan de Code 2021 van het WADA zijn noodzakelijk om tegemoet te komen aan de verplichtingen die op Vlaanderen rusten door ratificatie van de Code. De meeste wijzigingen zijn dus ook een direct gevolg van de wijzigingen in de Code en de Internationale Standaarden. De bestaande standaarden zijn slechts licht aangepast. Een eerste nieuwe standaard is de Internationale Standaard voor Educatie. Ook die standaard heeft geen rechtstreeks dwingend karakter voor de burgers, maar zal verplichtingen inhouden voor NADO Vlaanderen met het oog op de compliance als nationale antidopingorganisatie. De Internationale Standaard voor Resultatenbeheer (ISRM) bepaalt op meer dwingende wijze de procedure bij inbreuken op de Code.

Een tweede dwingende aanpassing volgt uit de aanpassing van het Samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen. De wijzigingen aan het Samenwerkingsakkoord zijn enerzijds aangebracht om ook die akte te conformeren aan de gewijzigde Code, maar bevat ook wijzigingen aan de categorieën van elitesporters en de bijhorende verplichtingen inzake verblijfsgegevens, binnen de beleidsruimte die de Code en de Internationale Standaard voor Testen en Onderzoeken (ISTI) laten.

Binnen de beleidsruimte die overblijft, worden wijzigingen aangebracht aan de organisatie van disciplinaire procedure met een verdere responsabilisering van de federaties. Die wijziging is echter ook grotendeels ingegeven door de minimumeisen in de procedures voor inbreuken op de Code, die vorm gekregen hebben in de ISRM. De noodzakelijke procedurele waarborgen en de verantwoordelijkheid voor resultatenbeheer die bij de nationale antidopingorganisatie ligt, nopen tot een aanpassing in het evenwicht tussen de actieve beleidsuitvoering door NADO Vlaanderen en de passieve beleidsuitvoering bij de sportfederaties. Dat evenwicht reflecteert ook duidelijker het onderscheid tussen enerzijds de sporters die gebonden zijn door de Code wegens aansluiting bij een federatie, en anderzijds sporters die met toepassing van het decreet onder de toepassing van de Code worden gebracht.

Daarnaast is een nieuw luik opgezet om te komen tot een aangepaste bestraffing voor dopingpraktijken die zich buiten de traditionele en georganiseerde federaties of organisatoren van sportevenementen voordoen. Het gaat daarbij in hoofdzaak om overtredingen die vastgesteld worden in de sportactiviteiten die vooral commercieel worden georganiseerd en gericht zijn op individuele sportbeoefening zonder enige competitieve doelstelling, zoals binnen de fitnesscentra. De aangepaste vorken voor bestraffing die ter beschikking staan van een disciplinair orgaan moeten leiden tot een meer proportionele bestraffing, terwijl ze nog voldoende afschrikkend moeten zijn. De uiteindelijke doelstelling is echter de sporters die louter op individuele basis sporten en geen enkele competitie nastreven, ertoe te bewegen om dat op een gezonde manier te doen i.p.v. hen te verbannen.

2. Overzicht van de significante wijzigingen ten opzichte van de Code 2015 en de Internationale Standaard voor Resultatenbeheer

De wijzigingen van de Code zijn door WADA zelf becommentarieerd in 51 punten. Niet elke wijziging van de Code heeft evenveel impact op het decreet. Onder elk van de punten wordt aangegeven op welke wijze de Code is gewijzigd, en wat de generieke impact is op het antidopingbeleid en het Antidopingdecreet.

1. Draagwijdte, doel en opbouw van de Code

De Code bepaalt dat de Technische Documenten (TD) een bindende werking hebben vanaf het moment dat WADA ze publiceert of op de datum die WADA bepaalt.

Op zich heeft dat weinig impact op het decreet. De technische documenten geven uitvoering aan de essentiële principes op technisch vlak, en behoort tot de uitvoering van de Code.

2. Nadruk op het aspect gezondheid als grondslag voor de Code

In de Code is voor het eerst gezondheid hoger geplaatst in de opsomming van zaken die de Code nastreeft als ratio legis. Dat is ingegeven door de recente rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. In de uitspraak werd gezondheid als één van de fundamentele waarden voor de antidopingregels, in het bijzonder de regeling rond verblijfsgegevens, naar voor gebracht. De ethische werkgroep van het WADA heeft ook enkele wijzigingen in de Code voorgesteld die beter de ethische grondslag van de Code moet reflecteren.

De wijzigingen hebben op zich geen directe weerslag op het Antidopingdecreet, aangezien aan de basis van dat decreet van in den beginne de preventieve gezondheidszorg ligt. De nadruk op gezondheid in de Code is enkel een bevestiging dat preventieve gezondheidszorg een hoeksteen is van het antidopingbeleid en dus van de Vlaamse regelgeving in die materie.

3. Fundamentele rechten van sporters

Het WADA Athlete Committee heeft voorgesteld om het Antidoping Charter van Rechten van de Sporters te koppelen aan de Code. Diverse stakeholders hebben erop gewezen dat er nog geen akkoord was over de tekst van het charter, en dat de Code de referentie moet blijven. Hoewel er geen uitdrukkelijke opname of referentie naar het charter is opgenomen in de Code, zijn de fundamentele rechten van de sporter opgenomen in de fundamentele waarden die aan de basis liggen van de Code, en is in artikel 20.7.7 van de Code opgenomen dat het een taak en verantwoordelijkheid is van het WADA om verder te werken aan een document dat de fundamentele rechten van sporters beschermt, zoals ze ook op verschillende plaatsen in de Code zijn opgenomen.

De wijzigingen in de Code hebben enkel indirect een invloed op het decreet.

4. Delegatie door antidopingorganisaties van bepaalde taken in de dopingcontrole

In de Code is duidelijk gemaakt dat de antidopingorganisatie die bepaalde aspecten van het dopingcontroleproces delegeert aan een derde door middel van een overeenkomst, zelf verantwoordelijk blijft voor de Code-conforme uitvoering. Bijkomend is er meldingsplicht voor de antidopingorganisatie als er onregelmatigheden worden vastgesteld die de gecontracteerde derde begaat in het dopingcontroleproces.

Dat heeft geen directe impact op het Antidopingdecreet. Als NADO Vlaanderen, als nationale antidopingorganisatie, bepaalde taken zou delegeren, moet ze de regels van de Code volgen, en blijft ze finaal verantwoordelijk voor de conforme uitvoering.

5. Procedure voor het splitsen van urinemonsters

In de Code (artikel 2.1.2 en 6.7) is verduidelijkt dat zowel het A-monster als B-monster die bij een controle zijn afgenomen, mogen gesplitst worden voor het uitvoeren van zowel de initiële analyse en de analyse ter confirmatie van dat resultaat, als de tegenanalyse op vraag van de sporter en confirmatie van dat resultaat. Het is toepasbaar waar het A- of B-staal onbruikbaar is voor analyse. In die gevallen wordt één monster (A of B) verdeeld in twee afzonderlijke monsters, waarop dan de initiële analyse en de tegenanalyse kunnen uitgevoerd worden. Voor wijziging leek de procedure enkel toepasbaar op het B-monster. De aangepaste procedure is verder uitgewerkt in de internationale standaard voor laboratoria.

In elk geval bepaalt de Code dat de sporter moet verwittigd worden vooraleer een monster voor dat doel wordt gesplitst, om aanwezig te kunnen zijn bij de opening en de verdeling van het staal.

De aanpassing is technisch en heeft slechts een zeer kleine impact op de bewijsregels.

6. Uitbreiding rapportering van laboratoria voor atypische bevindingen voor andere stoffen dan exogene stoffen

Een atypische bevinding is een indicatie van mogelijke aanwezigheid van een verboden stof, waarbij verder onderzoek nodig is om te besluiten dat er wel degelijk een afwijkend analyseresultaat en dus een positieve dopingtest is. Voor de wijziging was het enkel mogelijk om een atypische bevinding voor endogene stoffen, dus stoffen die van nature in het lichaam voorkomen, te rapporteren. Dat is bijvoorbeeld het geval als een waarde van een bepaald endogeen hormoon hoger is dan verwacht, wat zou kunnen wijzen op een bijkomende (exogene) toediening. Die mogelijkheid blijft bestaan onder de Code. De wijziging in de Code laat bijkomend toe dat een atypische bevinding van een exogene stof wordt gerapporteerd. Dat laat toe om bij vaststelling van heel kleine hoeveelheden van verboden stoffen die niet van nature in het lichaam aanwezig

zijn, de bevindingen te rapporteren voor verder onderzoek. Daarbij kan vooral gewezen worden op de aanwezigheid van bv. clenbuterol in vlees die uit landen als Mexico of China afkomstig is en op die manier ook in het lichaam van een sporter komt. Als de aangetroffen hoeveelheid dermate klein is, lijkt het raadzaam eerst een onderzoek te doen, vooraleer al de analyse als afwijkend te beschouwen.

De impact op het decreet is klein. De wijziging van de Code heeft vooral impact op de manier van rapporteren van het labo (als atypische bevinding, dan wel afwijkend analyseresultaat), wat bepalend is voor de te volgen procedure. Die procedures behoren tot de uitvoering van het decreet.

7. Dopingpraktijk in verband met bedrog en definitie van bedrog

De invulling van wat als bedrog onder de Code te beschouwen is, was opgenomen in een commentaar bij de dopingpraktijk die als bedrog bij elk deel van de dopingcontrole is omschreven. Om meer houvast te bieden, is ervoor geopteerd om bedrog als term te definiëren in de Code. Tevens is het vervalsen van documenten die aan een antidopingorganisatie worden verstrekt en het geven of zich bedienen van valse getuigenissen van derden uitdrukkelijk opgenomen in de definitie van bedrog.

Die wijziging heeft impact op de definitie van bedrog in het decreet, en de daarmee samenhangende bepalingen die gebruik maken van de gedefinieerde term, in het bijzonder de dopingpraktijk die bedrog tijdens de dopingcontrole strafbaar stelt.

8. Poging tot medeplichtigheid

Onder de omschrijving van de dopingpraktijk voortkomend uit medeplichtigheid aan een andere dopingpraktijk, is ook toegevoegd dat een poging tot medeplichtigheid strafbaar is (Code artikel 2.9).

In het ontwerp van decreet is een toevoeging aan de corresponderende dopingpraktijk voorzien.

9. Aanpassing van de dopingpraktijk verboden samenwerking

Onder de Code was het noodzakelijk een sporter eerst te verwittigen dat hij samenwerkte met een persoon met wie de samenwerking verboden was, vooraleer de sporter vervolgd kon worden voor die samenwerking. Daardoor was het zeer moeilijk om een sporter te vervolgen als hij dergelijke samenwerking wetens en willens aanging en die samenwerking omwille van het verboden karakter verborg.

Om die reden is een voorafgaande kennisgeving niet meer vereist. Wel moet de antidopingorganisatie aantonen dat de sporter kennis had van het verboden karakter van de samenwerking.

In het ontwerp van decreet zijn de noodzakelijke wijzigingen in de omschrijving van de dopingpraktijk verboden samenwerking opgenomen.

10. Opname van een nieuwe dopingpraktijk om personen te beschermen die dopingpraktijken melden

Een nieuwe dopingpraktijk is toegevoegd aan de lijst van tien bestaande dopingpraktijken. Wie een andere persoon bedreigt en zo wil verhinderen dat die persoon te goeder trouw een dopingpraktijk meldt, of represailles neemt tegen een persoon die een melding gedaan heeft, maakt zich schuldig aan een dopingpraktijk. De overtreding is ook van toepassing op wie zich schuldig maakt aan vergelding of bedreiging tegen personen die melding maken van non-compliance, bijvoorbeeld bedreiging tegen personen die een door een staat geleid of gestuurd dopingprogramma aan het licht willen brengen. Zo worden

'Klokkenluiders' met andere woorden ook beter beschermd tegen aanvallen of vergelding.

De strafmaat is twee jaar tot levenslang.

In het ontwerp van decreet is de opname van een nieuwe dopingpraktijk opgenomen, met een aangepaste strafmaat conform de Code.

11. Verschuiving in bewijslast

De bewijslast is in een aantal gevallen verschoven naar de antidopingorganisatie met resultatenbeheer. Voorheen moest een sporter kunnen aantonen dat de afwijking van een Internationale Standaard de positieve dopingcontrole beïnvloed had. De wijziging van de Code legt voortaan de bewijslast bij de antidopingorganisatie die moet aantonen dat de afwijking van een Internationale Standaard de overtreding niet kan veroorzaken hebben.

Het ontwerp van decreet voorziet de nodige wijzigingen aan de bewijsregels, conform de Code.

12. Andere aanpak voor stoffen die niet verboden zijn buiten wedstrijdverband, en die in heel kleine hoeveelheden aangetroffen worden binnen wedstrijdverband

De regels in de Code waren op zich vrij rigide: als binnen wedstrijdverband verboden stoffen of sporen van verboden stoffen werden aangetroffen die binnen wedstrijdverband verboden zijn, stond dat gelijk aan een afwijkend analyseresultaat en dus een mogelijke dopingpraktijk.

De laboratoriumanalyses zijn echter in de loop der jaren dermate verfijnd, dat ook zeer beperkte sporen van die stoffen nog te detecteren zijn. Met als gevolg dat het laboratorium ook nog sporen kan aantreffen van die stoffen als ze buiten wedstrijdverband zijn ingenomen (wat toegelaten is voor die stoffen die enkel binnen wedstrijdverband verboden zijn) en die geen enkel effect meer kunnen hebben op de sportprestaties binnen wedstrijdverband.

De Code laat toe om via een daartoe door WADA opgerichte werkgroep drempelwaarden voor bepaalde stoffen te bepalen, onderworpen aan de goedkeuring van het Executive Committee van WADA en de WADA's List Expert Group, die de verboden lijst opstelt.

De bepaling heeft geen directe impact het decreet. De drempelwaarden zullen afzonderlijk wetenschappelijk bepaald worden en op die manier doorwerken via de verboden lijst of via de Technische Documenten zelf.

13. Specifieke methoden

Tot op heden zijn alle verboden methoden niet-specifiek. Het niet-specifieke karakter heeft als gevolg dat eenzelfde regime als bij niet-specifieke stoffen op dopingpraktijken met verboden methoden toepasselijk is. Om meer flexibiliteit mogelijk te maken bij het bepalen van de verboden methoden, is bepaald dat die voortaan ook als specifieke methoden kunnen aangeduid worden, waardoor ze aan het regime van de specifieke stoffen zullen zijn voor bewijslast van opzettelijkheid en sancties.

De aanpassing is vooral technisch van aard. Het ontwerp van decreet voorziet in de toevoeging van de definitie en waar noodzakelijk wordt de term "specifieke methoden" toegevoegd. Verdere bepaling welke verboden methoden onder de specifieke methoden zullen vallen, zal gebeuren via de verboden lijst.

14. Uitbreiding van het WADA monitoring programma

Door aanpassing van de Code kan WADA data verzamelen over stoffen die nog niet in het monitoringprogramma of op de verboden lijst zijn opgenomen.

De wijziging van de Code heeft geen impact op het decreet.

15. Terugkeer van sporters die zich eerder uit de sport hadden teruggetrokken
Sporters die zich terugtrekken uit de sport op hoog niveau en nadien weer willen terugkeren op hoog niveau, zijn verplicht volgens de Code om zich minstens zes maanden voor de eerste competitie beschikbaar te stellen voor dopingcontrole en dus de terugkeer te melden.

De regel blijft bestaan, maar enige verfijning is aangebracht. Zo is niet langer vereist dat uitzonderlijke omstandigheden moeten bestaan om een uitzondering op de regel te krijgen van WADA.

De aanpassingen zijn beperkt, en hebben vooral betrekking op de wijze waarop een uitzondering op de regel van 6 maanden kan bekomen worden.

16. Gebruik van informatie uit analyse van monsters

In de Code is verduidelijkt dat analytische data van dopingcontrole en andere antidopinginformatie kan gebruikt worden voor wetenschappelijke doeleinden, waarbij ook uitdrukkelijk is opgenomen dat die data niet langer aan een bepaalde sporter mogen verbonden worden.

Het gebruik van geanonimiseerde data voor wetenschappelijke doeleinden is al voorzien in het decreet en behoeft geen verdere wijziging.

17. Gebruik van laboratoriumanalyse buiten de WADA-geaccrediteerde laboratoria om bepaalde feiten aan te tonen met betrekking tot de aanwezigheid van een verboden stof

De Code verduidelijkt dat enkel analyse door WADA geaccrediteerde laboratoria van monsters kan resulteren in een dopingpraktijk van aanwezigheid in een urinemonster.

Een antidopingorganisatie kan wel analytische informatie van andere niet-geaccrediteerde laboratoria gebruiken als bewijs van een dopingpraktijk of feiten die met de dopingpraktijk samenhangen.

Zo kan een betrouwbare analyse die door een niet-geaccrediteerd labo is uitgevoerd, bepaalde aantonen dat een bepaalde persoon stoffen in zijn lichaam had. Omdat het labo in dat niet geaccrediteerd is door WADA, kan niet dezelfde bewijswaarde worden toegedicht aan de analyse in kwestie als aan een analyse door een geaccrediteerd labo. Maar binnen de vrije bewijsvoering is nu uitdrukkelijk aangenomen dat dergelijke analyse gebruikt mag worden om feitelijke elementen aan te tonen en kan die analyse als bewijs afgewogen worden tegen andere elementen die in de procedure worden aangedragen.

18. Bijkomende analyse van monsters en hertesten van monster

Bij een afwijkend analyseresultaat is er geen beperking op het opnieuw analyseren van het monster in kwestie. Als een sporter al op de hoogte is gebracht van het afwijkende resultaat, mag verdere analyse enkel met toestemming van de sporter of van het disciplinaire orgaan die de zaak behandelt. Daarmee wordt vermeden dat een sporter die al in een dopingzaak verwickeld is, op een bewegend doelwit zou moeten mikken doordat hij buiten zijn weten kan geconfronteerd worden met nieuwe elementen.

Als de analyse van een monster daarentegen als negatief wordt gerapporteerd, is er geen beperking op het hertesten. De antidopingorganisatie die de dopingtest heeft uitgevoerd en het WADA kunnen die hertesten vragen. Ook andere antidopingorganisaties met enige bevoegdheid over de sporter van wie het staal is afgenomen kunnen, mits akkoord van de eerste antidopingorganisatie of het WADA, een hertest van het monster in kwestie aanvragen.

De impact op het decreet is beperkt. De bepalingen rond kennisgeving worden met het ontwerp van decreet aangepast in die zin.

19. Recht van het WADA om bezit te nemen van monsters en data

In de Code is nogmaals bevestigd dat WADA zich het recht voorbehoudt om zich in bezit te laten stellen van monsters of antidopingdata.

Aanpassing van het decreet is daarbij niet nodig.

20. Algemene wijzigingen van het proces van resultatenbeheer

In de Code zijn de bepalingen rond resultatenbeheer aangepast en grotendeels overgebracht in een nieuwe Standaard voor Resultatenbeheer (ISRM).

Het ontwerp van decreet voorziet wijzigingen om het resultatenbeheer over een dopingpraktijk conform de procedure van de Internationale Standaard voor Resultatenbeheer (ISRM) te laten verlopen. Het is daarbij essentieel dat in de procedure een evenwicht wordt bereikt tussen de actieve beleidscontrole, waarbij NADO Vlaanderen een deel van het resultatenbeheer uitoefent, en de passieve beleidscontrole die bestaat in de disciplinaire vervolging door de sportfederatie of sportvereniging op basis van het Antidopingdecreet. De aanpassing van het decreet hangt ook samen met de aanpassingen aan de verdeling tussen passieve en actieve beleidscontrole.

21. Recht van WADA om een antidopingorganisatie (ADO) te vragen resultatenbeheer op te nemen of een antidopingorganisatie aan te wijzen die het resultatenbeheer moet opnemen

In uitzonderlijke gevallen kan WADA voorkomen dat geen enkele antidopingorganisatie resultatenbeheer opneemt voor een mogelijke dopingpraktijk. Een antidopingorganisatie kan in principe niet weigeren resultatenbeheer op te nemen. Als dat toch het geval is, dan kan WADA een andere antidopingorganisatie aanwijzen die een zekere bevoegdheid heeft over de sporter. Daarbij is ook opgenomen dat een weigering om resultatenbeheer op te nemen, kan leiden tot een procedure van 'non-compliance'.

In Vlaanderen is het Antidopingdecreet van toepassing op alle dopingovertredingen die zich voordoen op het Vlaams grondgebied of begaan worden door personen op wie het decreet van toepassing is. Daarbij zijn dus twee aanknopingspunten: territoriaal (handeling die te situeren is binnen het Nederlandse taalgebied) en personeel (wegens woonplaats in het Nederlandse taalgebied, of wegens verbondenheid aan een sportvereniging die gevestigd is op het Nederlandse taalgebied of wegens de organisatie als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap moet worden gezien, of wegens verbondenheid aan een sporter of begeleider die aan één van de voorgaande gevallen voldoet). Het dubbele aanknopingspunt moet ervoor zorgen dat resultatenbeheer, van dopingtest tot mogelijke sanctionering, onder het Antidopingdecreet kan geregeld worden. Zodoende zouden alle mogelijke gevallen gedekt moeten zijn. Dat is enerzijds gegarandeerd in het toepassingsgebied, en anderzijds in de bepalingen die de disciplinaire bevoegdheid regelen. Opname in het toepassingsgebied is noodzakelijk om te verduidelijken dat federaties die op grond van het decreet gehouden zijn via tuchtrecht de naleving te garanderen, in het tuchtreglement voldoende toepassingsgebied moeten voorzien om ook deelnemers die niet rechtstreeks lid zijn van de federatie, bij deelname aan een wedstrijd onder verantwoordelijkheid van die federatie gebonden zijn door het antidopingreglement.

Als resultatenbeheer kan opgenomen worden, zal WADA niet genoodzaakt zijn om aan een andere antidopingorganisatie toe te wijzen. Omgekeerd kan WADA enkel het resultatenbeheer toewijzen aan NADO Vlaanderen als de decretale grondslag dat ook toelaat.

22. Stringentere standaard voor een rechtvaardige hoorprocedure

De Code verankert het principe dat een disciplinair orgaan operationeel onafhankelijk moet zijn van het onderzoek, de beslissing om een dopingpraktijk

ten laste te leggen en de beslissingen over de vervolging. Om die reden is ook de term 'operationele onafhankelijkheid' gedefinieerd.

De operationele autonomie houdt in dat geen enkele persoon mag zetelen of anderzijds betrokken zijn in een disciplinair orgaan die betrokken was bij eerdere beslissingen in het dossier. Bijstand mag gegeven worden in de vorm van administratieve ondersteuning, maar dat mag geen invloed hebben op de deliberatie in de zaak of het opstellen van de inhoud van de beslissing.

Voor de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap garandeert de decretaal bepaald samenstelling de operationele onafhankelijkheid. De secretaris van de disciplinaire organen kan door NADO Vlaanderen ter beschikking gesteld worden van de disciplinaire organen, maar die secretaris heeft geen beslissingsbevoegdheid en werkt voor die taken onder directe instructies van de voorzitter van de organen in kwestie.

Waar de federaties bevoegd zijn voor de disciplinaire afhandeling, is eenzelfde onafhankelijkheid noodzakelijk. Het decreet kan enkel het principe verankeren, de uitvoering behoort de bevoegde federaties zelf toe.

In de praktijk zijn de sportfederaties in de voorgaande jaren grotendeels verenigd in het Vlaams Dopingtribunaal. De ontwikkelde werkwijze garandeert de operationele autonomie.

23. Commentaar bij de definitie van opzettelijkheid

In lijn van de CAS-rechtspraak is een commentaar aan de Code toegevoegd waarbij verduidelijkt wordt dat het volstaat dat de daad die aan de basis lag van de dopingpraktijk "opzettelijk" moet zijn gesteld, zonder dat daarbij de intentie om een dopingpraktijk moet aanwezig geweest zijn.

In de praktijk betekent het dat bijvoorbeeld het bewust innemen van een verboden stof volstaat, ongeacht of de persoon die de stof innam ook op de hoogte was dat die daad een dopingpraktijk zou betekend hebben. Het opzet zit in het innemen, niet in het bewust plegen van een dopingpraktijk met volle kennis van de mogelijke gevolgen. Ook bij een weigering zich aan monsternamen te onderwerpen is de intentie om zich niet aan te bieden determinerend, niet de intentie om een dopingpraktijk te plegen.

De decretale definitie van opzettelijk dekt voldoende die commentaar. Niet enkel het opzettelijk begaan van de dopingpraktijk, maar ook het stellen van een handeling die resulteert in een vaststelling van een dopingpraktijk, maakt een opzettelijke dopingpraktijk uit als de persoon had moeten weten dat zijn gedrag mogelijk een dopingpraktijk zou uitgemaakt hebben. Onder het adagium "nemo censetur ignorare legem", niemand kan geacht worden de wet niet te kennen, is elke sporter of begeleider gehouden de wetgeving ter zake te kennen en gehouden zich te onthouden van elke opzettelijk dopingpraktijk.

24. "substances of abuse", stoffen die buiten de sport misbruikt worden

De problematiek van recreatieve drugs binnen de antidopingregels is al jaren voorwerp van discussie. Drugs zoals cannabis en cocaïne zijn geen verboden stoffen buiten wedstrijdverband. Als sporen ervan worden gevonden binnen wedstrijdverband, is er desalniettemin sprake van een overtreding, met mogelijk zware sancties tot gevolg.

Meerdere actoren, en ook het WADA zelf, zien dat die werkwijze waarbij recreatief druggebruik op dezelfde manier als andere dopingpraktijken niet altijd doelmatig is. Waar een sporter positief test naar aanleiding van recreatief druggebruik, is er eerder een gezondheidsprobleem bij de sporter dan een vervalsing van de competitie. WADA ziet dan ook niet langer de noodzaak van het spenderen van middelen om via een hoorzitting en een volledige procedure tot een sanctie te komen.

Op basis van de gewijzigde Code zal:

- in de verboden lijst aangeduid worden welke stoffen 'substances of abuse' zijn;
- zal een sporter mogen aantonen dat gebruik van die stoffen buiten wedstrijdverband plaatsvond, zonder een verband met de sportprestaties;
- zal in dat geval een standaardsanctie van drie maand van toepassing zijn, zonder mogelijkheid van afwijking en dus zonder de noodzaak een afweging te maken via een hoorprocedure;
- zal een sporter de uitsluiting van drie maanden verder kunnen reduceren tot één maand als hij een vorm van rehabilitatie volgt.

Met het ontwerp van decreet worden de wijzigingen geïmplementeerd. Op het vlak van de uitvoering zal NADO Vlaanderen vooral de instantie zijn die vaststelt, en ook de sporter op de hoogte zal brengen van de sanctie, al dan niet met tussenkomst van de federatie. Een hoorzitting is niet langer noodzakelijk. Welke programma's van rehabilitatie in aanmerking komen, is voorwerp van verdere uitvoeringsbesluiten.

25. Meer flexibiliteit in de sancties voor weigering van monsterafname of bedrog bij het dopingcontroleproces

Bij een dopingpraktijk van bedrog of weigering is verduidelijkt dat bij uitzonderlijke omstandigheden, de periode van uitsluiting in dat geval twee tot vier jaar is.

Met het ontwerp van decreet worden de nodige aanpassingen aan de sancties doorgevoerd.

26. Aanpakken van fraude en bedrog tijdens het resultatenbeheer en de uitoefening van het hoorrecht

Wanneer een sporter of begeleider tijdens een procedure bedrog pleegt door bijvoorbeeld valse documenten of valse getuigen aan te dragen, is in de Code voortaan bepaald dat dergelijk gedrag als een nieuwe overtreding kan uitmaken. De sanctie is normaal vier jaar uitsluiting, tenzij uitzonderlijke omstandigheden een verlaging tot minimum twee jaar verantwoorden. De periode van uitsluiting komt bovenop de sanctie voor de onderliggende overtreding, en start onmiddellijk na de sanctie voor de oorspronkelijke dopingovertreding die de basis was voor de eerste procedure.

Het ontwerp van decreet implementeert het principe.

27. Hogere maximumstraf voor medeplichtigheid

De sanctievork voor medeplichtigheid is verruimd. Het maximum van vier jaar uitsluiting is opgetrokken tot levenslang. Medeplichtigheid is immers ook verwant aan de dopingpraktijk van toediening van verboden stoffen aan een sporter, waarop een strafmaat van vier jaar tot levenslang van toepassing is. Om te vermijden dat er bij ernstige vormen van medeplichtigheid, die ook onder toediening zou kunnen vallen, discussies zouden ontstaan over de kwalificatie en de toepasselijke sanctie, wordt de maximumsanctie voor medeplichtigheid opgetrokken tot het maximum dat ook op toediening van toepassing is.

Het ontwerp van decreet implementeert de wijziging in de bepalingen rond toepasselijke sancties.

28. Herintroduceren van verzwarende omstandigheden in het bepalen van de strafmaat

In de Code versie 2009 kon de standaardsanctie van twee jaar uitsluiting opgetrokken worden naar vier jaar bij verzwarende omstandigheden. In de versie 2015 is bij het optrekken van de standaardsanctie naar vier jaar uitsluiting, het concept verzwarende omstandigheden uit de Code gelaten. Uit de praktijk is wel gebleken dat in sommige uitzonderlijke gevallen de overtreding dermate zwaar

is, waardoor een mogelijke verhoging van de sanctie boven het maximum wegens verzwarende omstandigheden opnieuw is opgenomen.

Het ontwerp van decreet herintroduceert het concept van verzwarende omstandigheden in de bepaling van de uitsluiting.

29. Aanpak van het probleem van veel voorkomende contaminatie in supplementen en andere producten

WADA-geaccrediteerde laboratoria slagen er steeds beter in om minuscule concentraties in monsters te detecteren. Zo zijn de laboratoria steeds performanter om de sporen van opzettelijk gebruik van verboden stoffen heel lang op te sporen vooraleer ze volledig verdwenen zijn uit het lichaam van de sporter. De keerzijde is dat ook spoorhoeveelheden die te wijten zijn aan zeer kleine concentraties die komen uit voedingssupplementen en andere producten opspoorbaar zijn.

Aan de bestaande regels wordt niet geraakt. Een sporter is nog steeds gehouden aan te tonen hoe de stof in zijn lichaam is gekomen. Toch zal WADA via een werkgroep de stoffen identificeren waarvan het veel waarschijnlijker dat spoorhoeveelheden komen van contaminatie, eerder dan van opzettelijk gebruik.

De wijziging van de Code vereist geen aanpassing aan het decreet.

30. Uitbreiding van de mogelijke situaties van substantiële hulp voor het verkrijgen van strafvermindering

Aan de mogelijkheden om substantiële hulp te verlenen, is een bijkomende mogelijkheid toegevoegd. Ook is aangepast dat een strafvermindering wegens substantiële hulp niet moet gepubliceerd als WADA akkoord gaat.

In het decreet is de mogelijkheid van substantiële hulp behouden, de verdere uitwerking behoort tot de nemen uitvoeringsmaatregelen.

31. Overeenkomsten binnen resultatenbeheer

Tijdig en onmiddellijk bekennen waren onder de Code twee omstandigheden die invloed konden hebben op de lengte van de uitsluiting en de startdatum. De concepten waren echter onvoldoende duidelijk en zorgden voor misinterpretaties.

In de gewijzigde Code zijn er twee mogelijkheden om rekening te houden met een bekentenis, waarbij in ruil voor toegevingen door de sporter of begeleider buiten een hoorprocedure toch een aangepaste sanctie mogelijk is. De eerste mogelijkheid is bij overtredingen waarbij de standaardsanctie vier jaar of hoger is. Als de sporter of begeleider binnen de twintig dagen nadat een dopingpraktijk hem ten laste is gelegd, de dopingpraktijk toegeeft, dan wordt de sanctie met één jaar verminderd. De tweede mogelijkheid is op het vlak van het afsluiten van overeenkomsten tussen de antidopingorganisatie met resultatenbeheer en de sporter of begeleider. Daarbij kunnen onderhandelingen worden gevoerd, waarbij geen nadelige erkenning kan geput worden uit het loutere feit van de onderhandeling of uit de informatie die de sporter of begeleider op dat moment voorlegt in de onderhandelingen.

De maatregelen in de Code hebben als doel kostenbesparend te werken. Waar de sporter bereid is te erkennen in ruil voor een vermindering in sanctie, worden de kosten van een hoorprocedure uitgespaard. Hetzelfde kan gezegd worden van de overeenkomst die afgesloten wordt tussen antidopingorganisatie en de sporter of begeleider in kwestie. De overeenkomst vermijdt een tijdrovende en voor beide partijen mogelijk kostelijke procedure.

Dergelijke overeenkomsten zijn inpasbaar. Een vorm van minnelijke schikking is in het ontwerp van decreet opgenomen, waarbij de sporter onderhandelingen kan

aangaan. Enerzijds is vereist dat de sporter de dopingpraktijk erkent, waarvoor hij een verminderde sanctie kan verkrijgen. Anderzijds bespaart het een lange procedure die tijds- en kostenintensief kan zijn voor de betrokken partijen. Het is niet aan een disciplinair orgaan is om dergelijke overeenkomsten op te onderhandelen, af te sluiten of te herzien. Om die reden is tussenkomst van een disciplinair orgaan niet aan de orde. Om echter inpasbaar te zijn in het disciplinair systeem, dat een evenwicht tot stand brengt tussen actieve en passieve beleidscontrole binnen de context van tuchtrecht, wordt voorzien dat de overeenkomsten gevalideerd worden door een disciplinair orgaan, waarbij dat laatste geen discretionaire bevoegdheid heeft om de gemaakte overeenkomst te wijzigen.

32. Verbetering van de regel voor herhaling van dopingpraktijken en meerdere overtredingen binnen een bepaalde periode

In de Code zijn de bepalingen die betrekking hebben op meerdere opeenvolgende dopingpraktijken gevoelig aangepast.

Een eerste aanpassing past de regel aan die notificatie van een eerste dopingovertreding zou vereisen, voor een andere dopingovertreding zou kunnen beschouwd worden. De Code heeft dat gewijzigd om tegemoet te komen aan de praktische problemen die de oorspronkelijke regel stelde. Zo kunnen twee overtredingen die met meer dan 12 maanden verschil zijn gepleegd, elk afzonderlijk als een eerste overtreding worden gesanctioneerd in het geval de oudste overtreding het laatst wordt ontdekt. Daarbij wordt de uitsluiting cumulatief in plaats van concurrent opgelegd. Dergelijke bepaling vrijwaart het principe dat pas een overtreding pas kan vervolgd worden als een tweede overtreding, als de oudere overtreding al genotificeerd is aan de sporter. Maar het laat wel toe ook voor de oudere overtreding een evenredige sanctie op te leggen. De werkwijze kan vooral nuttig zijn bij dopingpraktijken die pas na jaren aan de oppervlakte komen, bijvoorbeeld bij het hertesten van stalen.

Een tweede wijziging is doorgevoerd op het vlak van de berekening van de strafmaat bij het begaan van een tweede dopingpraktijk binnen een periode van 10 jaar. De Code bevat een berekeningswijze die de verzwaarde sanctie voor een tweede overtreding op een meer proportionele wijze berekend. Daarbij is de strafmaat minder afhankelijk van de tweede overtreding, maar van beide overtredingen samen beschouwd.

De artikelen die de strafmaat bepalen in het decreet worden door het ontwerp conform de gewijzigde Code aangepast. De artikelsgewijze bespreking geldt daar als toelichting.

33. Terug te geven prijzengeld na een dopingovertreding komt ten goede aan andere sporters

De Code bepaalt dat het prijzengeld dat gerecupereerd wordt op basis van de diskwalificatie van een sporter wegens een dopingpraktijk, moet ten goede komen aan de andere sporters die benadeeld zijn door de dopingpraktijk. Antidopingorganisaties moeten daarbij redelijke inspanningen doen om het prijzengeld te herverdelen over de sporters die recht zouden gehad hebben op het prijzengeld als de gediskwalificeerde sporter niet zou hebben deelgenomen.

In het ontwerp van decreet is de teruggave van prijzengeld een onderdeel van de sanctie die de disciplinaire commissie of disciplinaire raad oplegt. De disciplinaire uitspraak geeft de organisator van een sportactiviteit een uitvoerbare titel om prijzengeld definitief in te houden of terug te vorderen.

Waar federaties bevoegd zijn voor de disciplinaire bestraffing, zal op grond van de tuchtrechtelijke beslissing eveneens een privaat vorderingsrecht kunnen ontstaan, waarbij de sportfederatie zelf het prijzengeld kan definitief inhouden of terugvorderen, en verdelen over de leden.

Teruggave van prijzengeld was als disciplinaire sanctie al voorzien, het ontwerp van decreet verduidelijkt de bevoegdheid van de federaties om de disciplinaire maatregel ten uitvoer te leggen.

34. Vertraging in de procedure die niet te wijten is aan de sporter of begeleider
De Code bepaalt dat in het geval van vertraging in de procedure die niet te wijten is aan de sporter, de opgelegde uitsluiting ten vroegste kan ingaan op het moment van de monsterneming. Omdat is vastgesteld dat de bepaling niet altijd consequent werd toegepast, is toegevoegd dat de bewijslast bij de sporter of begeleider ligt om aan te tonen dat de vertraging niet aan de sporter te wijten is. Bovendien is verduidelijkt dat de bepaling niet mag toegepast worden als er uitgebreid onderzoek nodig is naar de overtreding, vooral wanneer de sporter of begeleider geprobeerd heeft om detectie van de dopingovertreding te vermijden.

Dergelijke bepaling is niet opgenomen in het Antidopingdecreet, maar is overgelaten aan de uitvoering door de regering. De wijziging van de Code zal zich situeren op het vlak van de uitvoering door de Vlaamse Regering.

35. Verduidelijking van de sancties voor het niet naleven van een voorlopige schorsing

Het is uitdrukkelijk opgenomen dat bij het niet naleven van een voorlopige schorsing niet enkel de uitgediende periode van voorlopige schorsing niet verrekend wordt in de uiteindelijke uitsluiting, maar dat ook alle behaalde resultaten bij de schending van de voorlopige schorsing gediskwalificeerd moeten worden.

Met het ontwerp van decreet is de toepassing van bepaling die de status tijdens een periode van uitsluiting bepaald, verruimd tot de voorlopige schorsing.

36. Uitdrukkelijke bevoegdheid van een ondertekenaar van de Code om sporters of begeleiders uit te sluiten van de sportactiviteiten waar ze verantwoordelijkheid over heeft, als een sanctie tegen een aangesloten federatie

De wijziging heeft betrekking op de mogelijkheid van IOC, IPC en internationale sportfederaties om leden (federaties of sporters met een bepaalde nationaliteit) uit te sluiten van de grote evenementen.

Omdat het artikel zich richt tot de internationale federaties en de Olympische Comit es is er op zich geen noodzaak om de bepaling van de Code op te nemen in het decreet. Wel is de bepaling van belang om aan te tonen dat nationale sportfederaties onder de Olympische beweging of onder een internationale federatie die de Code heeft ondertekend, onrechtstreeks toch ook geboden zijn door de Code.

37. Draagwijdte van beroep tegen een beslissing

De Code bepaalt dat elke partij in graad van beroep nog steeds bijkomend bewijs, juridische argumenten of claims mag toevoegen die nog niet in eerste aanleg zijn opgeworpen, voor zover ze betrekking hebben op dezelfde algemene grondslagen die aan de basis liggen van de oorspronkelijke zaak. Een herkwalificatie van dezelfde feiten op basis van nieuwe elementen is conform de Code ook toelaatbaar in graad van beroep, zonder opnieuw verwezen te moeten worden naar eerste aanleg.

Hoewel niet uitdrukkelijk bepaald in het decreet, is er geen beletsel vanuit de rechtsleer om in beroep tot herkwalificatie over te gaan, voor zover de klacht uitgaat van hetzelfde feitencomplex. Een wijziging is op dat vlak niet noodzakelijk.

38. Beroepsprocedures voor sporters van nationaal niveau

De Code vrijwaart het recht van beroep bij het CAS als de beroepsprocedure op nationaal niveau niet fair, onpartijdig en operationeel en institutioneel onafhankelijk is.

Voor elitesporters van nationaal niveau en begeleiders garandeert het decreet de beroepsmogelijkheid bij het CAS. Een interne beroepsmogelijkheid is niet uitgesloten, maar het is uitdrukkelijk de bedoeling dat zelfs een beslissing na het uitputten van interne beroepsmogelijkheden nog door het CAS kan gehoord worden, of de zaak na eerste aanleg direct voor beroep bij het CAS wordt aanhangig gemaakt.

Voor breedtesporters die bij een federatie zijn aangesloten, kan een interne beroepsprocedure aangewezen zijn om te vermijden dat zaken voor breedtesporters bij het CAS aanhangig gemaakt moeten worden. Daar speelt echter de vrijheid van vereniging. De keuze wordt gelaten aan de federaties om een dubbele aanleg te organiseren die voldoet aan de voorwaarden van operationele en institutionele onafhankelijkheid.

Voor breedtesporters die onder de bevoegdheid van de disciplinaire organen van de Vlaamse overheid vallen, is een interne beroepsprocedure voorzien, en kan nog beroep worden ingesteld bij de Raad van State.

39. Publicatie van sancties

De wijziging in de Code verduidelijkt dat het bekendmaken van de sanctie niet moet uitgevoerd worden als dat in strijd zou zijn met toepasselijke wetgeving.

In het decreet is een wijziging niet aan de orde, aangezien de wijziging van de Code een bevestiging inhoudt van de uitzonderingen op de publieke bekendmaking van disciplinaire maatregelen die opgelegd zijn aan breedtesporters. Het decreet is dus conform met de gewijzigde Code.

40. Implementatie van beslissingen onder de Code (voorheen: wederzijdse erkenning)

De Code voorzag al in een vorm van wederzijdse erkenning van beslissingen van antidopingorganisaties, maar in de praktijk werd de erkenning van een sanctie die opgelegd was door een andere antidopingorganisatie als een apart aanvechtbare beslissing gezien, wat niet de intentie was van de bepaling.

De wijziging van de Code wil duidelijk maken dat de beslissing van een antidopingorganisatie die conform de Code is genomen, automatisch uitwerking moet hebben in alle sporten zonder de noodzaak die beslissing uitdrukkelijk te erkennen of zonder dat die impliciete beslissing om te erkenning vatbaar is voor beroep. Enkel de oorspronkelijke beslissing kan aangevochten worden.

Ook voor voorlopige schorsingen voorziet de Code dat ze uitwerking hebben in alle sporten en voor alle antidopingorganisaties zonder dat er sprake is van een uitdrukkelijke of impliciete erkenning die vatbaar is voor beroep.

De naleving van de beslissingen is op grond van het decreet bindend voor alle federaties en sportverenigingen, en vereist geen substantiële wijziging van het decreet.

41. Educatie

De verplichtingen van ondertekenaars van de Code op het vlak van antidopingeducatie zijn in de Code beperkt tot de basisprincipes, en overgeheveld naar de Internationale Standaard voor Educatie (ISE).

Het decreet verplicht de sportfederaties en NADO Vlaanderen om samen te werken in de preventie van doping en educatie. De wijziging van de Code vraagt de bepalingen rond educatie, die al grotendeels zijn als doelstellingenbepaling, verder te verfijnen en te koppelen aan de Internationale Standaard voor Educatie van het WADA.

Het ontwerp verduidelijkt het decreet door referentie te maken naar de Internationale Standaard voor Educatie.

42. Verplichtingen opgelegd aan ondertekenaars van de Code

In de gewijzigde Code zijn de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van ondertekenaars van de Code opgenomen.

43. Beleid voor NADO's inzake belangenconflicten

De operationele autonomie van de NADO's wordt benadrukt.

De werking en daaronder de operationele autonomie van NADO Vlaanderen behoren tot de organisatie van de Vlaamse overheid, en is geen onderdeel van het Antidopingdecreet.

NADO Vlaanderen is een sub-entiteit van het agentschap Sport Vlaanderen, waarbij de operationele autonomie gegarandeerd werd bij het oprichtingsdecreet van dat agentschap. Een wijziging van het Antidopingdecreet is dus niet nodig.

44. Verwachtingen van nationale regeringen

De Code is in beginsel niet bindend voor nationale regeringen. Die zijn enkel gebonden door artikel 22 van de UNESCO-Conventie. In de Code zijn wel de verwachtingen opgenomen en uitgebreid omschreven.

Doordat de Code omgezet is in het decreet, is voldaan aan deze bepaling.

45. Procedure voor sportorganisatie om de status van ondertekenende partij van de Code te verkrijgen

In de Code zijn de verschillende mogelijkheden opgesomd voor sportorganisaties om status van ondertekenaar van de Code te verkrijgen.

Die bepalingen hebben geen impact op het Antidopingdecreet.

46. Toelating om naast antidopingregels ook een gedragscode, medische en veiligheidsreglementen te hebben

De Code verbiedt ondertekende partijen bij de Code om bijkomende sancties op te leggen voor dopingpraktijken die niet in de Code begrepen zijn. Dat sluit echter niet uit dat internationale of nationale federaties onder een nationale antidopingorganisatie andere regels mogen handhaven met andere doelstellingen dan de bestrijding van doping. Zo kan het gebruik van alcohol, wat toegelaten is onder de Code want niet langer opgenomen op de verboden lijst, toch verboden en gesanctioneerd worden onder andere reglementaire bepalingen.

Aanpassing aan het decretaal kader is op dat vlak niet noodzakelijk.

47. Code compliance en monitoring

De artikelen in de Code die 'compliance' van de ondertekenende partijen en de wijze van monitoring regelen, zijn verder uitgewerkt in de Internationale Standaard voor Code Compliance.

De regels van compliance zijn van toepassing op NADO Vlaanderen maar vragen geen omzetting in het Antidopingdecreet.

48. Niet-retroactieve werking van de verboden lijst

Bij wijze van vaste overgangsbepaling is in de Code opgenomen dat wijzigingen aan de Verboden Lijst en technische documenten in principe niet-retroactief zijn, tenzij uitdrukkelijk bepaald.

Als een stof van de Verboden Lijst echter verdwijnt, bepaalt de Code wel dat een gesanctioneerde sporter een aanpassing van de sanctie mag vragen ten gevolge van het verdwijnen van het verboden karakter van de stof.

In de overgangsbepalingen van het ontwerp van decreet wordt rekening gehouden met die bepaling.

49. Definitie van 'binnen wedstrijdverband'

De definitie van het tijdsbestek binnen wedstrijdverband, wat consequenties heeft voor het verbod op bepaalde stoffen, is aangepast. De Code streeft naar een uniforme toepassing, maar uitzonderingen zijn mogelijk, onder goedkeuring door WADA. Zo kan bijvoorbeeld een sport met een verplichte weging die voorafgaande weging al beschouwen als een onderdeel van de periode binnen wedstrijdverband. Dopingcontrole binnen wedstrijdverband zou dan al mogelijk zijn voorafgaand aan die weging.

De definitie wordt gewijzigd door het ontwerp van decreet. De aangepaste definitie laat ook ruimte aan de mogelijke sport-specifieke tijdstippen. Dergelijke afwijkende definities zullen in beginsel enkel van toepassing kunnen zijn binnen federaties die afhangen van een internationale federatie die de Code heeft ondertekend en geïmplementeerd. De sport-specifieke definitie van wat binnen wedstrijdverband is verboden, kan op die manier worden overgelaten aan de federaties zelf, aangezien ze ook op grond van het antidopingdecreet instaan voor de disciplinaire vervolging van de dopingpraktijken gepleegd door de aangesloten sporters. Opname of bekrachtiging van dergelijke afwijkende definitie wordt om die reden niet opportuun geacht. Bij gebreke aan een afwijkende definitie zal de decretaal bepaalde definitie van toepassing zijn.

50. Beschermde personen en minderjarigen

Onder de Code versie 2015 konden minderjarigen op sommige vlakken al rekenen op meer flexibiliteit in de antidopingregels.

Volgende flexibele regels waren van toepassing:

- niet noodzakelijk aan te tonen hoe een verboden stof in het lichaam is gekomen als voorwaarde om niet-significante schuld of nalatigheid te kunnen inroepen;
- mogelijkheid om een berisping te krijgen onder niet-significante schuld of nalatigheid;
- afwijking op de verplichte bekendmaking van de sanctie.

De Code versie 2021 voegt naast minderjarigen een bijkomende groep sporters toe. Ook bijvoorbeeld sporters met een mentale beperking kunnen op die manier van de flexibeler regels genieten.

Anderzijds zijn sporters van 16 jaar of ouder die al op het hoogste niveau actief zijn, uitgesloten van de definitie van beschermde personen. Ze blijven wel minderjarigen voor de afwijking op de bekendmaking van de sanctie, maar worden voor de rest beschouwd als meerderjarige (elite) sporters.

In het ontwerp van decreet is het begrip beschermde persoon een nieuwe definitie. Er wordt in die definitie verwezen naar de leeftijdsgrens en de mogelijke afwijking op de leeftijdsgrens voor sporters die al op het hoogste niveau actief zijn, en er is verwezen naar de handelingsbekwaamheid als juridisch ankerpunt. Aan de definitie van minderjarige is niet geraakt.

Waar toepasselijk in de strafmaat en bewijsregels is referentie gemaakt naar de beschermde personen.

Het Antidopingdecreet bepaalde al dat minderjarige elitesporters aan dezelfde regels onderworpen waren al meerderjarige elitesporters. Door de aanpassingen aan de Code is bepaald dat enkel een elitesporter boven de 16 jaar met een meerderjarige gelijk te stellen is en dus niet als beschermde persoon van de flexibiliteit kan genieten.

Aan de andere kant gelden de flexibele regels ook voor meerderjarige elitesporters met een beperking in handelingsbekwaamheid.

51. Nieuwe categorie van recreatiesporters met meer flexibiliteit in sanctionering

De Code is altijd primair gericht geweest op de (competitie)sporters van het hoogste niveau, internationaal en nationaal. Echter is steeds toegelaten dat sporters van lager niveau worden gecontroleerd door antidopingorganisaties, waarbij alle regels van de Code in beginsel van toepassing zijn. De ADO's die dergelijke sporters van lager niveau controleren, hebben bij WADA aangegeven dat de dopingcontroles bij sporters van lager niveau vooral een gezondheidsdoelstelling nastreeft. Bovendien hebben die sporters minder antidoping-educatie gekregen dan de sporters van het hoogste niveau. De ervaring heeft geleid tot een minder strenge aanpak van die sporters die niet op het hoogste niveau aan sport doen. Ze kunnen van dezelfde flexibele aanpak genieten als de beschermde personen op het vlak van sanctionering.

De Vlaamse Gemeenschap is steeds een voortrekker geweest op het vlak van dopingcontroles bij amateursporters, zonder daarbij de profsporters als prioritaire groep uit het oog te verliezen. Terwijl elitesporters binnen en vooral ook buiten wedstrijdverband worden gecontroleerd, zijn de dopingcontroles bij breedtesporters vooral gericht op controles binnen wedstrijdverband en op breedtesport binnen de fitnesscentra.

De Vlaamse Gemeenschap is dan ook voorstander van een flexibele en dus meer proportionele bestraffing van bepaalde categorieën van breedtesporters omdat dit steeds een zeer breed begrip is geweest.

In het decreet is daarom, in lijn met de Code, het begrip recreatiesporter geïntroduceerd. De definitie dekt alle breedtesporters, met uitzondering van de breedtesporters die op basis van de Code niet van de flexibele regeling kunnen genieten.

De Code houdt echter geen rekening met sporters die op geen enkele manier aan competitie doen, en evenmin verbonden zijn aan een sportfederatie die rechtstreeks of onrechtstreeks de beginselen van de Code heeft geïmplementeerd in het eigen tuchtreglement.

Het is niet proportioneel om zelfs met de meer flexibele sanctionering voor recreatiesporters personen te sanctioneren die aan sportbeoefening doen zonder enige vorm van competitie daaraan verbonden. Om die reden is in het decreet een verdere opsplitsing voorzien met een apart spoor voor ongebonden sporters. Dat zijn sporters die weliswaar op een georganiseerde manier aan sport doen en met medesporters in contact komen, maar die op geen enkele wijze aangesloten zijn bij een federatie die de Code heeft onderschreven of intentie hebben om aan wedstrijden deel te nemen. Voor een verdere bespreking kan verwezen worden naar punt 4 – afwijkende regeling voor ongebonden sporters.

52. Internationale Standaard voor Resultatenbeheer

Het resultatenbeheer over een dopingpraktijk of een inbreuk op de verblijfsgegevens wordt gedefinieerd als het volledige proces vanaf de controle of vaststelling van een dopingpraktijk tot aan een beslissing na beroep. De Code bepaalt wie het resultatenbeheer toegewezen krijgt. De instantie die de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor een correct resultatenbeheer draagt, is altijd de partij die de opdrachtgever was van de controle of die de eerste vaststelling van de dopingpraktijk heeft gedaan.

De Internationale Standaard voor Resultatenbeheer (ISRM) legt een aantal minimale vereisten op die alle antidopingorganisaties moeten volgen bij het uitvoeren van het resultatenbeheer van mogelijke dopingpraktijken. Daarnaast dragen ze ook de verantwoordelijkheid voor het naleven van algemene rechtsbeginselen, in het bijzonder de rechten van verdediging.

Minimale vereisten zijn opgenomen voor:

- initieel onderzoek;

- kennisgeving in twee stappen, namelijk de kennisgeving van de vaststellingen en de kennisgeving van de tenlastelegging van een mogelijke dopingpraktijk;
- bij de tenlastelegging schrijft de ISRM voor dat de ADO de toepasselijke gevolgen bepaalt. Een sporter heeft in die fase de mogelijkheid om uitdrukkelijk of stilzwijgend af te zien van een verdere hoorproces, waarmee de zaak kan afgesloten worden;
- het opleggen van een voorlopige schorsing;
- het bepalen van de minimumvereisten voor een rechtvaardige en onpartijdige hoorproces, met operationele onafhankelijkheid voor het disciplinair orgaan dat in eerste aanleg moet oordelen, en een operationeel en institutioneel onafhankelijke disciplinaire orgaan in graad van beroep;
- de inhoud van de beslissingen.

De Internationale Standaard bevat elementen die voorheen in de Code waren opgenomen, maar overgeheveld en verder uitgewerkt zijn in de nieuwe standaard. Tegelijk zijn ook delen van de Internationale Standaard voor Testen en Onderzoeken (ISTI) opgenomen in de standaard. Bijkomend zijn in de standaard ook de procedures voor het aanvragen van een tegenanalyse en het bepalen van een datum bijgewerkt.

Specifiek voor de hoorprocedure bevat de internationale standaard meer garanties voor de sporter. Een onafhankelijke en onpartijdige, maar ook een tijdige beoordeling met respect voor de grondrechten staat voorop.

De bepalingen in het ontwerp rond resultatenbeheer en conformiteit met de Internationale Standaard voor Resultatenbeheer worden hieronder verder toegelicht in punt 3.

3. aanpassing van de regeling rond verblijfsgegevens conform het gewijzigde samenwerkingsakkoord

a) Totstandkoming van de wijziging

De aanpassingen hangen samen met de voorgenomen wijzigingen 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. In afwachting van de decretale bekrachtiging van het nieuwe samenwerkingsakkoord, worden de wezenlijke aspecten ervan aangepast in het voorliggende ontwerp van decreet.

b) Doorwerking in het decreet en conformiteit met de Code en Internationale Standaard voor Testen en Onderzoeken (ISTI)

i) Algemeen

De Internationale Standaard voor Testen en Onderzoeken (ISTI) omschrijft de wijze waarop antidopingorganisaties de geregistreerde doelgroep moeten samenstellen. Het gaat daarbij om een risico-afweging die zowel op het niveau van de sport, als individueel moet gemaakt worden. De lijst van sportdisciplines is opgenomen om de sportdisciplines met het hoogste risico al te vatten. Alle elitesporters in die sportdisciplines worden aan verblijfsgegevens onderworpen. NADO Vlaanderen kan daarbij de controlefrequentie bepalen, zij het dat de ISTI voorschrijft dat elke sporter onderworpen aan individuele verblijfsgegevens, jaarlijks minstens drie keer buiten wedstrijdverband wordt gecontroleerd. Voor teamsporten laat de ISTI de mogelijkheid om een afzonderlijk regime op te zetten van verblijfsgegevens, op collectief niveau op basis van teamactiviteiten.

Het systeem van verblijfsgegevens is door het EHRM inmiddels ook conform bevonden aan het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (arrest EHRM FNASS ea t/ Frankrijk van 18 januari 2018 (no. 48151/11 en 77769/13). Daarbij is aanvaard dat het systeem van verblijfsgegevens voor elitesporters een legitieme doelstelling dient, en dat de noodzakelijk impact op het privéleven proportioneel is ten opzicht van de te bereiken doelstelling.

De wijzigingen die aangebracht zijn in het decreet zijn conform het samenwerkingsakkoord en de ISTI, met benutting via het samenwerkingsakkoord van de beleidsruimte die het WADA laat aan ADO's om een geregistreeerde doelgroep te bepalen en ook andere groepen aan te wijzen voor controles buiten wedstrijdverband.

Daarbij is het aan de decreetgever om een kader te scheppen dat rechtszekerheid biedt, maar anderzijds moet in het licht van de ISTI voldoende flexibiliteit gelaten worden aan de Nationale Antidopingorganisatie, in casu NADO Vlaanderen. NADO Vlaanderen is als nationale antidopingorganisatie gebonden door de Code, maar moet volgens diezelfde Code ook operationele autonomie genieten in het uitvoeren van de opdrachten. De ISTI vraagt de nationale antidopingorganisatie om gericht en volgens een risicoanalyse een testprogramma op te zetten voor de sporters die het hoogste niveau halen in de belangrijkste sporten.

Het ontwerp beoogt een evenwicht tussen beide belangen. Door te bepalen welke sporten en sportdisciplines na weging het grootste risico op doping buiten wedstrijdverband inhouden. Risico op dopinggebruik is een afweging tussen verschillende factoren. Een groter risico kan aanwezig zijn doordat de belangen binnen die sport of discipline dermate hoog zijn (publieke belangstelling, financiële belangen, media-aandacht, aantal beoefenaars). Anderzijds wordt het risico ook bepaald door de fysieke vereisten van de sport. Tenslotte spelen ook de statistieken van vastgestelde dopingpraktijken in een bepaalde sport een rol in de afweging van het risico.

ii) wijzigingen

1. Van vier naar drie categorieën

Een essentiële wijziging is dat de elitesporters niet langer in vier, maar slechts in drie categorieën worden ingedeeld.

De sporters van de oude categorie A en B, waarbij een onderscheid in de sporten en disciplines werd gemaakt naar lokaliseerbaarheid van de sporters, komen samen in één nieuwe categorie van sporters die verblijfsgegevens moeten indienen. Zij vormen samen de geregistreeerde doelgroep van elitesporters. Het regime van verblijfsgegevens is voor alle individuele sporters dezelfde. Ze zijn allen gehouden een tijdslot, overnachtingsplaats, reguleren activiteiten en wedstrijden in te geven via een kwartaalaangifte en die aan te passen als de gegevens tijdens het kwartaal zouden wijzigen.

De wijziging is ingegeven door:

- de risicoanalyse die voor de sporten van de oude categorie A en B geen wezenlijk verschil aantoonde op het vlak van dopinggevoeligheid;
- de ervaring met het systeem van sporters van de oude categorie A en B, waarbij is vastgesteld dat ondanks het criterium van lokaliseerbaarheid van de sporter dat gehanteerd werd voor de opdeling tussen categorie A en B, niet pertinent was in het licht van de bereiken doelstelling, namelijk de sporters kunnen lokaliseren om hen te onderwerpen aan doelgerichte dopingtests buiten wedstrijdverband.
- de problemen die de NADO's ondervonden binnen de compliance monitoring zoals uitgevoerd door het WADA dit ten gevolge de onduidelijkheid inzake het

statuut en het jaarlijks uit te voeren controles voor de atleten uit de oude categorie B.

Dat kan verder toegelicht worden vanuit de praktijk.

Sporters van de oude categorie B moesten geen tijdslot opgeven omdat ze in theorie makkelijker te lokaliseren zouden zijn voor een dopingcontrole buiten wedstrijdverband. Uit de praktijk is echter gebleken dat trainingsschema's niet altijd even regelmatig zijn, vaak wijzigen en dus de kans om een sporter te lokaliseren kleiner wordt. Bovendien is een controle op basis van trainingsactiviteiten niet evident vanuit praktisch oogpunt. Voor controles buiten wedstrijdverband is in de meeste gevallen niet enkel een urinemonster vereist, maar tevens ook een bloedmonster. De controle op een trainingsactiviteit verstoort ofwel het verloop van de training, of kan pas aanvatten op het moment dat de training al is afgelopen. Voor het afnemen van een bloedstaal in het kader van de hematologische module van het bloedpaspoort is bovendien vereist dat het staal pas een zeker tijd na de inspanning mag afgenomen worden om gebruikt te kunnen worden in het kader van het biologisch paspoort. Veel van de sporters die in de categorie B zijn opgenomen, zijn echter inmiddels ook opgenomen in het programma voor het biologisch paspoort.

Een laatste factor is de voorspelbaarheid van controles. Door geen tijdslot te vereisen, werden de kans op lokaliseerbaarheid binnen het bestek van een dag gevoelig verkleind.

Vanuit de analyse van de dopinggevoeligheid, het doel van de verblijfsgegevens en het gebrek aan pertinentie in het onderscheid, is geopteerd om de sporters die voorheen tot categorie B behoorden, op te nemen in de categorie A, die de geregistreerde doelgroep vormt. Alle elitesporters die een individuele sportdiscipline beoefenen, zijn op die manier opgenomen in de nationale geregistreerde doelgroep en zijn aan dezelfde verplichtingen onderworpen op het vlak van verblijfsgegevens en de gevolgen verbonden aan een niet-nakoming van de verblijfsgegevens.

2. Facultatieve mogelijkheden om tijdelijk aan verblijfsgegevens te onderwerpen

Een tweede belangrijke aanpassing ingegeven door het samenwerkingsakkoord is de verruimde mogelijkheid om buiten de lijst van sporttakken om sporters aan verblijfsgegevens te onderwerpen. Het samenwerkingsakkoord voorziet een aantal mogelijkheden, elk met onderscheiden voorwaarden, die doorwerken in het Antidopingdecreet. De wijzigingen volgen de Internationale Standaard voor Testen en Onderzoeken (ISTI) en brengen het bestaande systeem beter in lijn met de bedoeling van de ISTI om de sporters van het hoogste niveau op te nemen in de geregistreerde doelgroep en aan controles buiten wedstrijdverband te onderwerpen, gebaseerd op de ingediende verblijfsgegevens.

3. Verblijfsgegevensverplichtingen voor elitesporters buiten de sporten en -disciplines in categorie A, op basis van mogelijke deelname aan kampioenschappen of internationale evenementen

De lijst van sporten en sportdisciplines zorgt enerzijds voor een grote rechtszekerheid waarbij elitesporters in die sporten en disciplines automatisch onderworpen zijn aan verblijfsgegevensverplichtingen, maar kan tegelijk ook beperkend werken. De ISTI van WADA bepaalt dat het verzamelen van verblijfsgegevens geen doel op zich is, maar wel een middel om de sporters van het hoogste niveau aan controles buiten wedstrijdverband te kunnen onderwerpen. Daarbij is het essentieel om ook sporters die van het hoogste niveau zijn, maar die een discipline beoefenen die niet is vermeld in de lijst van sportdisciplines A en B, toch op een efficiënte wijze aan controles buiten wedstrijdverband onderworpen kunnen worden. De ISTI legt aan Nationale antidopingorganisaties op om eerst de sporters van nationaal niveau te identificeren, hetgeen gedaan wordt via de definitie van elitesporter. Binnen de

groep elitesporters is het de taak van het NADO om de top van de piramide, met name de sporters van het hoogste niveau, aan verblijfsgegevens te onderwerpen en hen al nationale doelgroep te omschrijven.

De sporters die voor deelname aan grote internationale evenementen in aanmerking komen, zijn in de ISTI aangeduid als de sporters die voor nationale antidopingorganisaties prioritair moeten zijn en in aanmerking komen voor gericht testen (ISTI 2021, artikel 4.5.2, b), (i)). Gerichte dopingcontroles buiten wedstrijdverband kunnen maar op een efficiënte wijze uitgevoerd worden als een sporter op voldoende wijze kan gelokaliseerd worden zonder voorafgaande aankondiging van de dopingcontrole. Bovendien schrijft de ISTI voor dat vanaf het moment dat drie controles buiten wedstrijdverband noodzakelijk geacht worden bij een bepaalde sporter, die sporter zou moeten opgenomen worden in de nationale geregistreerde doelgroep.

Om die reden voorziet het Samenwerkingsakkoord een mogelijkheid om sporters op te nemen in een geregistreerde doelgroep buiten de sporten of sportdisciplines die op de lijst in categorie A voorkomen. Uitgangspunt daarbij is de deelname aan grote kampioenschappen of internationale evenementen.

De preselectie of selectie voor een kampioenschap of internationaal evenement houdt niet automatisch in dat een sporter verblijfsgegevens moet invullen. NADO Vlaanderen kan binnen de operationele autonomie een risico-inschatting maken of sporters die in aanmerking komen voor een groot kampioenschap ook effectief verblijfsgegevens moeten indienen met het oog op meerdere dopingcontroles buiten competitie. Als NADO Vlaanderen van oordeel is dat er voldoende gegevens beschikbaar zijn voor een gerechtvaardigde onaangekondigde controle buiten wedstrijdverband, dat de sporter in het licht van het risico al op voldoende wijze aan dopingcontrole is onderworpen of dat het risico voor doping buiten wedstrijdverband niet proportioneel is ten opzichte van de opgelegde verplichtingen, kan NADO Vlaanderen alsnog afzien van de opname in de geregistreerde doelgroep. Er is voor geopteerd om ook voor die sporters de mogelijkheid te hebben om ze te onderwerpen aan verblijfsgegevens, zij het voor een beperkte periode rond een groot kampioenschap. De opgenomen termijnen zijn maximumtermijnen. NADO Vlaanderen kan ook een kortere periode opleggen als ze die proportioneel acht met de te bereiken doelstelling.

Bijkomend laat deze mogelijkheid NADO Vlaanderen toe om als ondertekenaar van de Code mee te werken aan antidopingprogramma's die opgezet zijn door de organisatoren van grote events. Zo wordt in aanloop van de Olympische Spelen samenwerking gevraagd tussen de antidopingorganisatie van het IOC enerzijds, en de nationale antidopingorganisaties en internationale federaties (die tevens antidopingorganisaties zijn) anderzijds. Door NADO Vlaanderen de mogelijkheid te bieden op basis van risicoanalyse geselecteerde of geselecteerde sporters tijdig aan controles buiten wedstrijdverband op basis van verblijfsgegevens te onderwerpen, kan NADO Vlaanderen ten volle tegemoet komen aan de verwachtingen die gesteld worden ten aanzien van ondertekenaars van de Code.

4. Verblijfsgegevensverplichtingen op basis van sterke vooruitgang van prestaties of indicaties van een dopingpraktijk

In het decreet bestond reeds de mogelijkheid om zowel breedtesporters als elitesporters tijdelijk aan verblijfsgegevens te onderwerpen bij een plotse en opmerkelijke vooruitgang in prestaties of ernstige vermoedens van een dopingpraktijk. Die mogelijkheid is behouden, maar met een onderscheid tussen elitesporters en breedtesporters. Voor breedtesporters is de drempel hoger dan bij elitesporters.

In eerste instantie bestaat de mogelijkheid om elke elitesporter aan verblijfsgegevens te onderwerpen als ofwel de prestaties sterk vooruitgaan, ofwel

er ernstige aanwijzingen bestaan van een dopingpraktijk. NADO Vlaanderen geniet daarbij operationele autonomie. De bepaling laat toe om controle buiten wedstrijdverband mogelijk te maken voor elitesporters die normaal geen verblijfsgegevens indienen. Een elitesporter die een plotse stijging in prestaties laat optekenen heeft een hoger risicoprofiel en kan om die reden voor een beperkte periode aan verblijfsgegevens onderworpen worden en aldus buiten wedstrijdverband gecontroleerd worden. Het laat NADO Vlaanderen toe als nationale antidopingorganisatie op basis van een risico-afweging de nationale doelgroep af te lijnen tot buiten de sporttakken met hoog risico op dopinggebruik buiten competitie. De mogelijkheid is noodzakelijk beperkt in de tijd.

De tweede mogelijkheid om individuele sporters ongeacht de sporttak of -discipline aan verblijfsgegevens te onderwerpen is van toepassing op alle sporters, dus ook breedtesporters. De drempel is daar hoger. Het moet gaan om ernstige aanwijzingen waarbij al een onderzoek is geopend door NADO Vlaanderen zelf, een gerechtelijke of politionele instantie of door een andere ADO zoals een internationale federatie, een andere NADO of in het uiterste geval het WADA.

Beide mogelijkheden zijn beperkt in de tijd, maar verlengbaar als nieuwe elementen opduiken die de vermoedens van een dopingpraktijk bevestigen.

5. Bepalingen met betrekking tot terugtrekking uit de sport en terugkeer
De regeling voor elitesporters die zich terugtrekken uit de sport en nadien opnieuw wensen deel te nemen aan wedstrijden van nationaal en internationaal niveau is eveneens opgenomen in voornoemd samenwerkingsakkoord. De wijzigingen in voornoemd samenwerkingsakkoord volgen de gewijzigde Code en zijn onverkort overgenomen in het decreet.

4. Internationale Standaard voor Resultatenbeheer en disciplinaire vervolging dopingpraktijken

a) Actieve en passieve beleidscontrole: van een horizontale naar een verticale opdeling voor de bevoegdheid van disciplinaire vervolging

Bij de opmaak van het Antidopingdecreet en de wijziging ervan is steeds een evenwicht beoogd tussen enerzijds de actieve beleidscontrole, onder verantwoordelijkheid van NADO Vlaanderen, en de passieve beleidscontrole, waarbij de disciplinaire afhandeling aan de federaties werd gedelegeerd. Al van bij de onderbouwing van het overheidsbeleid inzake dopingbestrijding bij het ontwerp van decreet van 27 maart 1991 werd gepoogd om een decretaal gestuurd antidopingbeleid met inbegrip van vormen van actieve beleidsinbreng, te verzoenen met de vrijheid van vereniging.

Een nationale antidopingorganisatie (NADO) wordt in de Code gedefinieerd als: "de entiteit(en) waaraan een land de bevoegdheid en verantwoordelijkheid heeft toegewezen om antidopingregels vast te stellen en uit te voeren, monsternames te coördineren, de resultaten ervan te beheren en hoorzittingen te houden op nationaal niveau."

NADO Vlaanderen is een administratie van de Vlaamse Gemeenschap, maar is tegelijk ook ondertekenaar van de Code en draagt in die hoedanigheid ook de verplichting om de Code toe te passen en als antidopingorganisatie binnen de Code op te treden. Die dualiteit is een belangrijke factor binnen het evenwicht tussen enerzijds actieve beleidsopdrachten die NADO Vlaanderen uitvoert, en de passieve beleidscontrole met responsabilisering van de sportfederaties die gebaseerd is op de vrijheid van vereniging en het private tuchtmechanisme dat

door de Code wordt opgezet voor sporters en sportverenigingen die onderworpen zijn aan de Code.

De actieve beleidsinbreng van NADO-opdrachten blijft ongewijzigd op het vlak van de controles. Het organiseren en coördineren van dopingcontroles blijft de bevoegdheid van NADO Vlaanderen als administratie van de Vlaamse Gemeenschap, naast de sportverenigingen en het WADA die eveneens een verantwoordelijkheid dragen. NADO Vlaanderen heeft daarbij niet het monopolie op het uitvoeren van dopingcontroles, maar is één van de actoren die onder de Code aangewezen wordt als antidopingorganisatie. Ook internationale sportfederaties kunnen in Vlaanderen dopingcontroles organiseren, waarover ze het resultatenbeheer uitoefenen.

Voor de disciplinaire vervolging is in het bestaande decreet een onderscheid gemaakt tussen elitesporters en breedtesporters. Het onderscheid tussen elitesporters en breedtesporters werd gedefinieerd vanuit het begrippenkader van de Code.

De definitie van sporter in de Code toont aan dat de Code zich primair richt op (competitie)sporters van internationaal en nationaal niveau, wat in het decreet de elitesporters van internationaal niveau en nationaal niveau zijn. Een nationale antidopingorganisatie kan daarbij zelf kiezen om sporters onder nationaal niveau, dus breedtesporters, aan de toepassing van de Code te onderwerpen. Tevens wijst de definitie erop dat het WADA uitgaat van een competitief referentiekader.

Het onderscheid tussen elitesporters, die de voornaamst doelgroep van de Code vormen, en breedtesporters, die onder de toepassing van de regels kunnen gebracht worden, werd in het bestaande Antidopingdecreet aangegrepen om een onderscheid te maken tussen elitesporters en breedtesporters op het vlak van disciplinaire vervolging. De verantwoordelijkheid voor de disciplinaire vervolging van elitesporters werd bij de federatie gelegd, waarbij de responsabilisering van de federaties voorop werd gesteld, als een vorm van passieve beleidscontrole. Voor breedtesporters bleven de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap, opgericht bij decreet, bevoegd voor de disciplinaire vervolging.

Met de wijziging van de Code, die van toepassing is vanaf 2021, is rekening gehouden met het feit dat nationale antidopingorganisaties ook in toenemende mate de Code toepassen op breedtesporters. De hoofdfocus blijft liggen op de bestrijding van doping bij de elitesporters, maar de Code houdt via het concept van "recreatiesporter" ook rekening met de praktijk waarbij sporters onder het niveau van de elitesport aan dopingcontroles onderworpen worden. Zo voorziet de Code in een afwijkend en vooral flexibeler sanctiesysteem voor breedtesporters.

Het onderscheid tussen elitesporters en breedtesporters is dan ook eerder relatief dan absoluut.

Niet elke elitesporter die de sport op internationaal hoog niveau beoefent, beoefent die sport uitsluitend tussen sporters van internationaal niveau. Het is bijvoorbeeld perfect mogelijk dat bij een finale van een Belgisch Kampioenschap elitesporters en breedtesporters binnen dezelfde wedstrijd deelnemen.

Anderzijds leidt de definitie ook tot het identificeren van elitesporters die hun sport niet als bezoldigde activiteit beoefenen en deelnemen op internationaal niveau in een sport die voornamelijk door amateursporters wordt beoefend. Op het vlak van begeleiding en omkadering zijn ze in veel gevallen nauwelijks te onderscheiden van breedtesporters.

Ook in de tijd varieert de kwalificatie van een individu als elitesporter of breedtesport. Eén van de criteria om een sporter als elitesporter te beschouwen, is het beoefenen van de sport als voornaamste bezoldigde activiteit. Bij tijdelijk verlies van een profcontract kan een wielrenner bijvoorbeeld niet meer als

elitesporter worden beschouwd. Als hij later weer een profcontract tekent, is hij opnieuw elitesporter.

Het onderscheid tussen elitesporter en breedtesporter voert ook voor de disciplinaire bestraffing een horizontale scheiding in. Elitesporters vallen onder de bevoegdheid van de federaties, breedtesporters onder de disciplinaire bevoegdheid van de daartoe opgerichte disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap.

Het begrip elitesporter is daarbij verbonden aan de aansluiting van de federaties die gehouden zijn de Code na te leven. In de definitie is opgenomen dat enkel sporters die aangesloten zijn bij sportfederaties die ressorteren onder een internationale federatie die aangesloten is bij de Olympische en Paralympische beweging, of bij de GAISF (het voormalige Sport Accord). Die internationale federaties zijn ondertekenaars van de Code. In dat opzicht is het logisch dat elitesporters onder passieve beleidscontrole worden geplaatst van die federaties. De passieve beleidscontrole is gegarandeerd doordat die federaties de facto gehouden zijn de bepalingen van de Code na te leven. Deze vorm van passieve beleidscontrole kan dan ook blijven bestaan.

Diezelfde federaties tellen echter ook een groot aantal breedtesporters. Die federaties zijn dus eveneens gehouden de Code te respecteren voor de leden die niet door NADO Vlaanderen als elitesporter te beschouwen zijn. Ook de sporters zelf worden geacht dezelfde spelregels inzake fair-play te kennen en te volgen.

Met het oog op het maximaliseren van de passieve beleidscontrole van de federaties op het vlak van disciplinaire bestraffing voor dopingpraktijken, en gelet op de relativiteit van het onderscheid tussen elitesporters en breedtesporters, is het aangewezen de disciplinaire bevoegdheid van de federaties uit te breiden naar breedtesporters voor die federaties die onrechtstreeks, door aansluiting bij een internationale federatie die de Code heeft ondertekend, gehouden zijn de Code toe te passen op al haar leden.

Het verruimen van de passieve beleidscontrole en de bevoegdheid van de federaties kan echter niet op algemene basis worden doorgevoerd. Enkel die federaties die ressorteren onder een internationale federatie die aangesloten is bij de Olympische en Paralympische beweging, of GAISF (het voormalige Sport Accord), zijn gehouden de Code onverkort toe te passen. Naast die federaties, zijn andere federaties en sportverenigingen actief die niet rechtstreeks of onrechtstreeks gebonden zijn de Code toe te passen.

Er is dus een fundamenteel onderscheid tussen leden van de sportfederaties die ressorteren onder een internationale federatie die aangesloten is bij de Olympische en Paralympische beweging, of GAISF (het voormalige Sport Accord), die aangesloten federaties genoemd worden, en de leden van andere sportfederaties.

Leden van de aangesloten federaties sluiten zich op vrijwillige basis aan bij een sportvereniging en aanvaarden op die manier het reglement van die federatie. Dat reglement is noodgedwongen conform de Code, niet-conforme toepassing kan leiden tot maatregelen die de internationale sportfederatie neemt tegen de aangesloten deelfederatie op basis van de Code.

Leden van federaties die niet als aangesloten federaties kunnen beschouwd worden, zijn op basis van het decreet aan de dopingregels onderworpen.

Op basis van het onderscheid tussen sportfederaties, wordt een andere evenwicht in disciplinaire vervolging beoogd, dat niet op een horizontale verdeling tussen elitesporters en breedtesporters berust, maar op verticale verdeling naargelang de federatie waarvan een sporter lid is:

- leden van federaties die gehouden zijn de Code na te leven op basis van aansluiting van een internationale federatie die de Code heeft ondertekend, vallen onder de tuchtregeling van de federatie zoals bedoeld door de Code;

- andere breedtesporters vallen onder de tuchtregeling die door de overheid is ingesteld.

Voor begeleiders kan dezelfde opdeling, die in het bestaande decreet al is doorgevoerd, gehandhaafd worden. Begeleiders die een contractuele band hebben met een aangesloten federatie of een sporter begeleiden die lid is van dergelijke federatie, vallen onder de disciplinaire bevoegdheid van die federatie.

Door het verticale onderscheid op basis van de federatie wordt duidelijker welke dopingpraktijken behoren tot de private tucht, en welke zaken vervolgd worden op basis van tuchtrecht dat behoort tot het actieve bestuur. De rol van NADO Vlaanderen blijft daarbij balanceren tussen enerzijds de rol als nationale antidopingorganisatie onder de Code en ondertekenaar van de Code, en anderzijds rol in de actieve beleidscontrole als onderdeel van de administratie van de Vlaamse Gemeenschap.

b) Resultatenbeheer in het licht van de verticale opdeling

Artikel 7.1 van de Code en de Internationale Standaard voor Resultatenbeheer (IRSM) leggen de verantwoordelijkheid voor resultatenbeheer bij de antidopingorganisatie die de dopingcontrole heeft uitgevoerd of als eerste kennis heeft gegeven aan een sporter, begeleider of andere persoon van een mogelijke dopingpraktijk. NADO Vlaanderen zal dus op grond van de Code het resultatenbeheer moeten opnemen over de dopingpraktijken die ze met toepassing van het decreet vaststelt.

Het resultatenbeheer omvat:

“het proces dat het volledige tijdsverloop omvat vanaf de kennisgeving van een dopingpraktijk, overtreding van de verplichtingen voor verblijfsgegevens of andere overtredingen, of in voorkomend geval vanaf elke stap die voorzien is in de procedure in kwestie voorafgaand aan de kennisgeving, met inbegrip van het eigenlijke instellen van vervolging, tot aan de volledige afhandeling van de procedure, met inbegrip van de beslissing in eerste aanleg of in voorkomend geval de beslissing op hoger beroep”.

De Internationale Standaard voor Resultatenbeheer (ISRM) die vanaf 2021 van toepassing is, beschrijft de verschillende stappen die binnen een procedure van resultatenbeheer verplicht zijn. Zoals hoger beschreven, beoogt het WADA met de standaard een procedure die tot een snelle, rechtvaardige en proceseconomisch verantwoorde afhandeling moet komen.

De verschillende stappen zijn opgedeeld als volgt:

- eerste fase van resultatenbeheer, met als eindbeslissing het al dan niet instellen van vervolging;
- de procedure van voorlopige schorsing;
- de eigenlijke opstart van disciplinaire vervolging;
- de hoorprocedure;
- de inhoud van beslissingen.

In de Code en de ISRM is eveneens gepoogd om de betwistingen in een hoorprocedure te beperken door mogelijkheden te voorzien van aanvaarding van het voorstel van schorsing, het onderhandelen van overeenkomsten binnen het resultatenbeheer en het verkrijgen van strafvermindering bij het toegeven van een dopingpraktijk. Als immers de sporter en de verantwoordelijke voor het resultatenbeheer onder de Code de vaststellingen en de mogelijke sanctie niet betwisten, zou de zaak sneller kunnen beslecht worden zonder een lange en kostelijke hoorprocedure.

1. Eerste fase van resultatenbeheer

Vanuit de actieve beleidscontrole op het vlak van het uitvoeren van dopingtests, is het logisch dat NADO Vlaanderen de eerste fase van het resultatenbeheer

uitvoert. De beoordeling of al dan niet een dopingpraktijk begaan is, is immers nauw verweven met de onderzoeksbevoegdheid en de bevoegdheid voor het vaststellen van mogelijke inbreuken. Dergelijke beslissing delegeren naar een federatie zou de onderzoeks- en vaststellingsbevoegdheid van NADO Vlaanderen uithollen. Bovendien is NADO Vlaanderen het best geplaatst om de correctheid van een vaststelling en eventuele afwijkingen in het controleproces te beoordelen.

2. Voorlopige schorsing

De Code en de ISRM leggen de bevoegdheid voor het opleggen van de voorlopige schorsing bij de antidopingorganisatie met resultatenbeheer.

Ook daar is NADO Vlaanderen best geplaatst om de verschillende vormen van voorlopige schorsing op te leggen, zowel voor elitesporters als voor breedtesporters.

Het opleggen van een verplichte voorlopige schorsing bij vaststelling van een positieve dopingcontrole met bepaalde stoffen vraagt geen discretionaire afweging, en kan door NADO Vlaanderen opgelegd worden. Ook buiten die gevallen kan NADO Vlaanderen de voorlopige schorsing opleggen.

Om het onderscheid tussen dopingpraktijken die finaal onder de federatietucht zullen vallen en zaken die onder de tuchtregeling van het decreet finaal beoordeeld zullen worden, is bepaald dat het beroep tegen een opgelegde voorlopige schorsing aanhangig moet gemaakt worden bij het disciplinaire orgaan dat bevoegd zal zijn om kennis te nemen van een dopingpraktijk bij uitoefening van het hoorrecht. Op die manier wordt eenheid binnen het vervolgingsproces gegarandeerd en het onderscheid tussen actieve en passieve beleidscontrole, gebaseerd op de verticale indeling, gegarandeerd.

Een vrijwillige voorlopige schorsing kan door een sporter op eigen initiatief aanvaard worden. Aangezien NADO Vlaanderen het resultatenbeheer tot aan de hoorprocedure uitvoert, is het evident dat een vrijwillige voorlopige schorsing door een sporter gemeld wordt aan NADO Vlaanderen die dat element toevoegt aan het inbreukdossier en ook het WADA en de relevante federaties daarvan op de hoogte brengt.

3. Eigenlijke opstart van de vervolging

Na de sporter kennis gegeven te hebben van het feit dat vaststellingen zullen vervolgd worden als een dopingpraktijk, voert de ISRM een bijkomende fase in voorafgaand aan de eigenlijke hoorprocedure.

De ISRM legt aan de antidopingorganisatie met resultatenbeheer op om na het verzamelen van bijkomende elementen, met inbegrip van de mogelijke verklaring van de sporter, de gevolgen die op grond van de Code toepasbaar zijn, voor te stellen aan de sporter in de vorm van een voorstel van sanctie.

De sporter kan daarbij uitdrukkelijk of stilzwijgend het voorstel aanvaarden, of kiezen om het voorstel te verwerpen en uitdrukkelijk verzoeken dat de zaak voor beoordeling aan een onpartijdig en operationeel onafhankelijk disciplinaire orgaan wordt voorgelegd.

Aanvaarding van het sanctievoorstel betekent dat de zaak definitief kan afgehandeld worden. De antidopingorganisatie met resultatenbeheer, in casu NADO Vlaanderen, en de sporter betwisten de dopingpraktijk niet en de sporter gaat akkoord met het voorstel van disciplinaire maatregelen in de kennisgeving opgenomen. Binnen de proceseconomische doelstellingen die de ISRM nastreeft, is het daarbij niet meer aangewezen de zaak aanhangig te maken bij een disciplinair orgaan, wat de definitieve beslechting zou vooruitschuiven en bijkomende kosten voor alle partijen zou inhouden.

Om het onderscheid tussen dopingpraktijken die finaal onder de federatietucht zullen vallen en zaken die onder de tuchtregeling van het decreet finaal

beoordeeld zullen worden, is bepaald dat de beslissing geformaliseerd moet worden door het disciplinair orgaan dat ten gronde zou bevoegd geweest zijn om een beslissing te nemen, na de sporter gehoord te hebben. Het volgt uit de ISRM dat daarbij geen discretionaire bevoegdheid is om het aanvaarde sanctievoorstel aan te passen of te verwerpen. Dat zou immers afbreuk doen aan het stilzwijgende of uitdrukkelijke akkoord met het op de Code gebaseerde sanctievoorstel van de verantwoordelijke antidopingorganisatie.

Bijkomend voorziet de Code dat onder bepaalde voorwaarden een sporter of begeleider een overeenkomst kunnen onderhandelen met de antidopingorganisatie voor het verkrijgen van strafvermindering in ruil voor het erkennen van de dopingpraktijk (Code artikel 10.8.1 en 10.8.2). Ook in die gevallen leidt de toepassing van de procedure tot een minnelijk akkoord over de toepasselijke disciplinaire gevolgen. In die gevallen is eveneens bekrachtiging voorzien van het akkoord door de disciplinaire organen, zonder de mogelijkheid af te wijken van de overeengekomen gevolgen. De doelstelling is daarbij steeds dezelfde: door het aanvaarden of onderhandelen van een sanctievoorstel kan de zaak afgehandeld worden zonder hoorprocedure en is de doelstelling van een snelle en proceseconomisch voordelige afhandeling bereikt.

4. Hoorrecht en hoorprocedure

Een sporter of begeleider kan na ontvangst van de kennisgeving van de opstart van een disciplinaire procedure en bij het verwerpen van een sanctievoorstel uitdrukkelijk verzoeken gehoord te worden.

Het decreet hanteert twee sporen in de disciplinaire bestraffing, waarbij elitesporters, breedtesporters en begeleiders die lid zijn van aangesloten federaties gehoord worden door de disciplinaire organen van de federaties en de andere breedtesporters en begeleiders gehoord worden door de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap.

De aangesloten federaties waren al gehouden om een disciplinair orgaan met operationele onafhankelijkheid in stand te houden voor de bestraffing van elitesporters en begeleiders. De meeste aangesloten federaties hebben zich daarvoor aangesloten bij het Vlaams Dopingtribunaal (VDT). Voor elitesporters en begeleiders die voorheen al onder de bevoegdheid van de federatie vielen, blijft de situatie ongewijzigd. De breedtesporters die ook onder bevoegdheid van de federatie vallen, kunnen voor hetzelfde disciplinaire orgaan gebracht worden. Daarbij zal het onderscheid tussen elitesporter en breedtesporter enkel een rol spelen voor het bepalen van de sanctie, met toepassing van de flexibele WADA regels voor recreatiesporters.

De federaties kunnen bovendien kiezen om een dubbele aanleg te organiseren, via een beroepsinstantie op nationaal niveau dat operationeel en institutioneel onafhankelijk is van NADO Vlaanderen. Als een beroepsinstantie op nationaal niveau is ingesteld dat aan de vereisten van operationele en institutionele onafhankelijk voldoet, is het niet vereist dat elitesporters van nationaal niveau, breedtesporters en begeleiders verder beroep kunnen instellen bij het TAS.

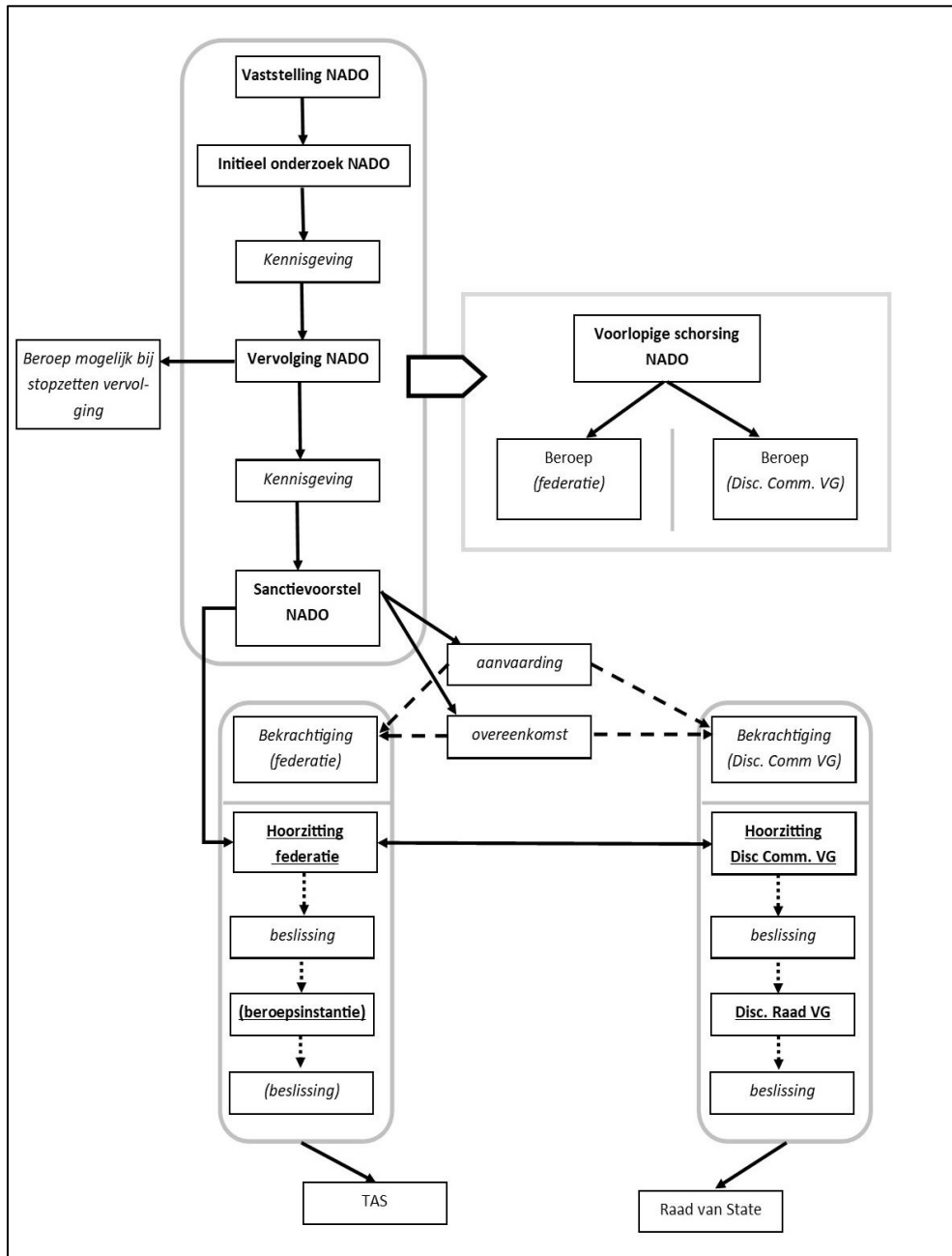
Voor breedtesporters die geen lid zijn van een aangesloten sportfederatie en begeleiders die niet onder de disciplinaire bevoegdheid van dergelijke sportfederatie vallen, blijft de situatie ongewijzigd. Zij vallen onder de bestaande disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap, met name de Disciplinaire Commissie en Disciplinaire Raad voor Breedtesporters en Begeleiders, net zoals heden het geval is.

c) Samenvattend

Voor elitesporters en begeleiders houden de wijzigingen in dat:

- de federatie gehouden is vervolging in te stellen als NADO Vlaanderen beslist een mogelijke dopingpraktijk ten laste te leggen van een elitesporter;
- de voorlopige schorsing opgelegd wordt door NADO Vlaanderen, met dien verstande dat beroep tegen een voorlopige schorsing bij de federatie aanhangig kan gemaakt worden en dat dus de finale beslissing onder de federatietucht komt;
- een elitesporter de door NADO Vlaanderen voorgestelde sanctie kan aanvaarden of in uitzonderlijke gevallen met NADO Vlaanderen kan onderhandelen over een sanctie waarbij de dopingpraktijk erkend wordt, waarbij het sanctievoorstel of de overeenkomst finaal overgenomen worden in een beslissing onder de federatietucht.
- een eventuele hoorprocedure en beslissing worden op dezelfde wijze genomen als onder het bestaande antidopingdecreet.

Voor breedtesporters en begeleiders bij een aangesloten federatie verloopt de procedure overeenkomstig de procedure voor elitesporter. De gewijzigde regels zullen wel als gevolg hebben dat een breedtesporter hetzij onder de federatietucht zal vallen, hetzij disciplinair gestraft zal worden door de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap. De toepasselijke sancties zullen echter Code-conform zijn.



Figuur 1 – schema van proces van resultatenbeheer met onderscheiden bevoegdheden.

5. afwijkende regeling voor niet-competitieve sporters

a) Context

Hoewel de Code in essentie gericht is op sporters van het hoogste niveau, de elitesporters, en bij uitbreiding de breedtesporters die onder een internationale federatie vallen die de Code heeft ondertekend, is dopinggebruik niet beperkt tot die voornamelijk competitief ingestelde sporters. Ook is er een groeiende bekommernis voor de gezondheidsaspecten die gepaard gaan met dopinggebruik.

Vlaanderen is één van de weinige regio's ter wereld die in de specifieke dopingreglementering een dwingend kader heeft dat van toepassing is op alle sporters met inbegrip van sporters die actief zijn in voornamelijk commercieel ingestelde fitnesscentra. De sporters die enkel op die manier aan een georganiseerde sportbeoefening deelnemen, zijn niet gebonden aan een sportfederatie. Ze maken op zich geen deel uit van het sportlandschap dat

gevormd wordt door klassieke sportfederaties en sportclubs die een bepaalde sport of sportdiscipline aanbieden die ook binnen diezelfde context competitief kan beoefend worden, maar zijn gericht op een individuele sportbeleving.

Andere landen die wel een beleid voeren dat gericht is op het bannen van doping in dergelijke context, doen dat ofwel op een repressieve strafrechtelijke basis, ofwel louter preventief door te informeren of te ontraden, of langs de aanbieders van fitness-activiteiten die op contractuele basis zich aansluiten bij een controleprogramma.

In Vlaanderen is gekozen om de regels uit de Code toe te passen op alle sporters, inclusief op breedtesporters die niet verbonden zijn aan een federatie die verplicht is de Code toe te passen vanuit de Internationale Federatie die de Code heeft ondertekend, en op breedtesporters die zelfs niet verbonden zijn aan enige federatie maar louter sport beoefenen in een georganiseerd verband buiten enig competitief opzet. Die optie is door de decreetgever ingenomen bij het decreet van 27 maart 1991, en nogmaals uitdrukkelijk toegelicht in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet inzake medisch verantwoorde sportbeoefening (Stukken Vlaams Parlement 2006-2007, 1217-1, p. 28-29).

Het principe is onverkort overgenomen in het Antidopingdecreet van 25 mei 2012 en latere wijzigingen.

De controles in fitnesscentra zijn in verhouding tot het totaal aantal afgenomen dopingtests zowel in absolute als relatieve cijfers laag. Hoewel het hoog aantal vaststellingen deels te verklaren is door het feit dat het zeer gerichte controles betreft, toont het aan dat het probleem van doping bij sportbeleving zich niet beperkt tot de sportactiviteiten die georganiseerd worden door de klassieke sportfederaties en tot sporters die zich voorbereiden op wedstrijden.

Hoewel het antidopingbeleid nog steeds voornamelijk gericht is op de elitesporters, daarna op breedtesporters die in competitief verband aan sport doen, en pas in ondergeschikte orde op andere sportbeoefenaars in georganiseerd verband zonder enige competitieve doelstelling, blijft een dopingbeleid voor niet-competitieve sporters belangrijk vanuit het oogpunt van de preventieve gezondheidszorg en de algemene doelstelling om de sport dopingvrij te houden. Verboden middelen worden immers ook in een louter recreatieve context gebruikt, en gebruik van verboden middelen in een georganiseerd sportverband, zelfs zonder wedstrijddoel, brengt een risico mee dat dopinggebruik genormaliseerd wordt, met alle gevolgen van dien voor de gezondheid van de sportbeoefenaars.

Hoewel voor breedtesporters vooral een preventieve aanpak moet voorop staan, blijft ook voor die breedtesporters naast een uitgesproken preventief kader ook een repressieve component noodzakelijk. Daarbij is wel een duidelijk onderscheid te maken tussen competitieve en niet-competitieve breedtesporters, wat ook moet doorwerken op het vlak van toepasselijke regels.

b) De niet-competitieve breedtesporter in de Code.

Zoals hierboven al aangehaald, is de Code steeds gericht geweest op sporters van het hoogste niveau, binnen de internationale sportbeweging die de Code heeft onderschreven. Hoewel in hoofdzaak de Code zich nog altijd richt op die hoogste categorie van sporters, is ook de tendens om sporters van lager competitief niveau binnen het toepassingsgebied van de Code te brengen.

In de Code 2021 zijn twee ingrepen in dat opzicht relevant:

- in de fundamentele grondslagen van de Code is het aspect gezondheid thans hoger in de opsomming geplaatst, waarmee WADA wil aantonen dat gezondheid aan belang wint.
- er is meer flexibiliteit ingebouwd in de sancties met introductie van het begrip "recreatiesporter". Dat speelt in op de vraag van antidopingorganisaties naar meer flexibiliteit vanuit de ervaring die opgedaan is in het testen en sanctioneren van sporters onder nationaal niveau.

Die keuze om ook sporters van lager niveau te onderwerpen aan de Code, wordt gelaten aan de verschillende antidopingorganisaties, maar de focus van de Code blijft liggen op de elitesporters. Ook de controleprogramma's binnen en buiten wedstrijdverband focussen zich in hoofdzaak op de elitesporters.

Het toepassingsgebied van de Code kan niet los gezien worden van de definitie van "sporter" in de Code zelf. Telkens is in de definitie herhaald dat om beschouwd te worden als sporter, een competitief element vereist is. Voor sporters van een lager niveau dan internationaal of nationaal niveau wordt de keuze gelaten aan de antidopingorganisaties om al dan niet dopingtests uit te voeren. Er is daarentegen geen bepaling die aangeeft dat de definitie van de Code zich uitstrekt over sporters die niet aangesloten zijn bij een federatie die onder een ondertekenaar van de Code valt en die louter individueel zijn sport beoefent zonder enige band met wedstrijddeelname of wedstrijdvoorbereiding.

c) Draagwijdte van de Code en de Unesco-conventie en toepassing op niet-competitieve breedtesporters

De Code is in principe niet bindend op zich voor staten, maar langs de UNESCO-conventie om. Dat is nogmaals in de Code 2021 verduidelijkt door in artikel 22 de Code de verwachtingen van staten vast te leggen, met uitdrukkelijk daarbij aangegeven dat de Code op zich de staten niet kan verbinden. Ze zijn wel gehouden de UNESCO-conventie na te leven.

De verhouding tussen de Code en de UNESCO-conventie is uitvoerig beschreven in de memorie bij het Antidopingdecreet, stukken Vlaams Parlement 2011-2012, 1554-1.

Ondanks de verplichting om de principes van de Code na te leven, is er geen absolute verplichting om alle bepalingen van de Code letterlijk toe te passen. De UNESCO-conventie wil in hoofdzaak een eerlijke en rechtvaardige globale sportcompetitie bewerkstelligen. Dat wijst opnieuw naar de bedoelingen van de Code, die gericht is op het bannen van doping in een context van competitieve sportbeleving.

De UNESCO-conventie laat echter aan de ondertekenende partijen toe verder te gaan dan de Code.

Door uitdrukkelijk te bepalen dat de vaststellingen van dopingpraktijken bij de sporters die niet aangesloten zijn bij een federatie die de Code heeft onderschreven en bovendien geen enkel competitief doel nastreven, niet onder het toepassingsgebied van de Code worden gebracht, is ook niet geraakt aan de status van NADO Vlaanderen als ondertekenaar van de Code. NADO Vlaanderen wordt wel aangesteld om alle vaststellingen te laten verlopen langs eenzelfde procedure als voor competitieve sporters, maar voert die opdrachten uit buiten het strikte toepassingsgebied van die Code.

Het principiële verbod op het gebruik van doping wordt op die manier gehandhaafd, maar voor de sporters die onder de regeling vallen, is een afwijkend regime op het vlak van TTN en op het vlak van sancties toepasbaar.

Het verschil in behandeling is gebaseerd op een objectief onderscheid, en streeft naar meer proportionele en doelmatige maatregelen voor die categorie.

d) Objectiviteit van het onderscheid tussen breedtesporters op basis van wedstrijddeelname

De groep breedtesporters is heel omvangrijk en heel verscheiden. Niet enkel de sportvereniging waarbij ze aangesloten zijn en het niveau waarop ze de sport beoefenen is een mogelijk criterium van onderscheid, maar ook de wijze van sportbeoefening, gekoppeld aan de aanwezigheid of van deelname aan wedstrijden.

Zoals hierboven al toegelicht, is er een onderscheid tussen:

- sporters die lid zijn bij een aangesloten federatie en door hun lidmaatschap gehouden zijn de Code na te leven op basis van het federatiereglement en die onder de passieve beleidscontrole van de federaties vallen;
- sporters die niet bij een federatie of sportvereniging zijn aangesloten en die enkel door de actieve beleidscontrole onder het decreet gehouden zijn de antidopingregels na te leven.

Sporters die aan wedstrijden deelnemen, zich op wedstrijden voorbereiden of een aantoonbaar competitief doel hebben, zijn echter vergelijkbaar. De doelstelling van de sportbeleving is het deelnemen aan competitie en het gebruik van doping is een inbreuk op dezelfde waarden, ongeacht de organiserende federatie of sportvereniging, ongeacht het niveau van de sporter en ongeacht of de vervolging onder de actieve of passieve beleidscontrole valt. Vanuit het gelijkheidsbeginsel is het daarom aangewezen op die sporters dezelfde regels toe te passen die conform de Code zijn bepaald. Het gaat daarbij om de noodzaak een TTN te kunnen voorleggen en de toepassing van de sancties die de Code bepaalt. Het objectieve onderscheid vormt wel de basis voor de disciplinaire bevoegdheid, gekoppeld aan de actieve en passieve beleidscontrole.

Een meer fundamenteel onderscheid is te maken tussen breedtesporters die zich voorbereiden op of deelnemen aan wedstrijden, en breedtesporters die kiezen voor sportbeoefening in anders georganiseerd verband zonder enige intentie van wedstrijddeelname of voorbereiding daarop. In de praktijk is immers sportbeleving niet altijd gekaderd in een competitief verband of met het oogmerk aan competitie deel te nemen. Fysieke training en persoonlijke ontwikkeling kunnen ook als doelstelling op zich gelden voor de sportbeleving. Ook het gebruik van bepaalde doping is niet gericht op het vervalsen van de competitie, maar op persoonlijke ontwikkeling. De schade aan derden is daarbij niet gekoppeld aan de vervalsing van enige competitie, wat andere sporters binnen die wedstrijden zou kunnen aanzetten om doping te gebruiken. Toch kunnen sporters die in hetzelfde georganiseerde verband aan sport doen, aangezet worden om eenzelfde resultaat met verboden middelen te bereiken. Bijkomend is bij sportbeleving buiten wedstrijdverband de verwachtingen van het brede publiek in een propere competitie van minder belang bij het ontbreken van het wedstrijdelement.

e) Doelstellingen in de gedifferentieerde regeling

Aan de basis van het antidopingbeleid, met toepassing van de Code, liggen welomschreven doelstellingen. De doelstellingen worden in de fundamentele rationale van de Code omschreven. Aan de basis ligt de "spirit of sport", omschreven als het ethisch streven naar menselijke uitmuntendheid door de toegewijde perfectionering van de natuurlijke genetisch verworven talenten van elke sporter. De integriteit van de sport moet daarbij nagestreefd worden met respect voor de regels, respect voor andere deelnemers, een faire competitie,

een gelijk speelveld voor allen en de waarde van dopingvrije sport in de hele wereld.

Zoals hierboven al aangegeven, is met de wijziging van de Code de waarde gezondheid hoger geplaatst in de opsomming, om het belang van gezondheid te benadrukken. Dit kan als een bevestiging gelden van de keuze die Vlaanderen reeds meer dan 20 jaar geleden, van vóór de oprichting van het WADA maakte.

De waarden zijn van toepassing elke sportbeleving, maar uiteindelijk zijn veel van die waarden, zoals fair play en respect voor andere deelnemers, opgevat vanuit een competitieve context.

De fundamentele waarde van gezondheid is daarentegen wel doorslaggevend om doping bij breedtesporters via een preventieve, curatieve en accessoir ook een repressieve aanpak te bestrijden.

De Code is onrechtstreeks getoetst aan het EVRM in het arrest EHRM FNASS e.a. t/ Frankrijk van 18 januari 2018 (no. 48151/11 en 77769/13). In de zaak die weliswaar aanhangig was gemaakt in het kader van verblijfsgegevensverplichtingen, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelling ingenomen over de legitimiteit van de doelstellingen die aan de grondslag liggen van de regels ter bestrijding van doping. Daarbij zijn de hoofddoelstellingen de bescherming van de volksgezondheid en de moraliteit. Het EHRM ziet in dat laatste een vorm van bescherming van de rechten van anderen (§166 in fine). Daarbij geeft het Hof aan dat het gebruik van dopingmiddelen om resultaten te behalen die de resultaten van anderen te boven gaan, in de eerste plaats onrechtmatig is ten opzichte van de deelnemers van hetzelfde niveau die geen dopingmiddelen gebruiken. Dergelijk gedrag zet het ook op een gevaarlijke wijze de recreatieve beoefenaars en in het bijzonder jongeren aan om via dezelfde weg tot succes te komen, en ontzegt tenslotte de toeschouwers van een eerlijke competitie waarop ze recht hebben.

De motivering van het Hof in het vermelde adres verleent legitimiteit aan de doelstellingen die aan de dopingregels ten grondslag liggen. De zaak betrof elitesporters, maar dezelfde motieven zijn, weliswaar in een andere onderlinge verhouding, toch aanwezig bij breedtesporters.

Voor breedtesporters die aan competitie deelnemen, zijn de motieven moraliteit en gezondheid onverkort aanwezig. In mindere mate, maar zeker ook nog relevant is de afbreuk aan het recht op een dopingvrije competitie, de beïnvloeding van andere deelnemers en het recht van het publiek op een propere wedstrijdbeleving. Naargelang het competitieve element en de belangstelling van het publiek aan belang inboet, zal de gezondheidsdoelstelling primeren.

Bij sporters die niet aan wedstrijden deelnemen, is het gezondheidsaspect primair. Het gebruik van verboden middelen, al dan niet excessief, heeft een potentieel nadelige invloed op de gezondheid van de sporter. Bijkomend is het bereiken van een gezonde en dopingvrije omgeving voor sportactiviteiten in georganiseerd verband even belangrijk als doelstelling. Gebruikers van verboden middelen in een louter niet-competitieve context zullen weliswaar geen invloed hebben op wedstrijdresultaten, maar kunnen anderen die in hetzelfde georganiseerd verband wel aanzetten om op dezelfde wijze resultaten van persoonlijke ontwikkeling te bereiken. Zo kan een gebruiker van spierversterkende middelen op korte termijn onrealistische resultaten bereiken, en op die manier een onrealistisch voorbeeld betekenen voor sporters. Vooral ook de jongere sporters vormen een kwetsbare groep voor het ontwikkelen van onrealistische verwachtingen en resultaten die niet op korte termijn kunnen gehaald worden, of zelfs helemaal niet realiseerbaar zijn. Het gebruiken van verboden middelen in een anders georganiseerde context kan dus anderen aanzetten om hetzelfde te doen.

De beperking van de persoonlijke vrijheid die wordt ingevoerd door enerzijds het gebruik van dopingproducten te verbieden en schorsingen op te leggen, kadert in die doelstellingen. De gezondheid van de sporter staat daarbij voorop en is op zich al voldoende doelstelling voor het verbod.

Een uitsluiting van sportactiviteiten in georganiseerd verband is daarbij een middel ter afschrikking van mogelijke gebruikers van dopingmiddelen. Daarnaast is een schorsing van deelname aan sportactiviteiten in georganiseerde context verantwoord omdat het de sporter zelf een bepaalde periode uit de omgeving haalt waarbinnen het gebruik te situeren was. Tenslotte vrijwaart het ook de andere sportbeoefenaars tijdelijk van contact met sporters die dopingmiddelen nemen en dus mogelijk 'besmettingsgevaar'. Andere sportbeoefenaars moeten immers vertrouwen kunnen hebben in een dopingvrije omgeving om hun sport te beoefenen.

Voor de doelmatigheid van de maatregelen en de proportionaliteit van de maatregelen in het licht van de geformuleerde doelstellingen, is het aangewezen een specifiek regime op te zetten voor die sporters.

f) Realisatie in het decreet: doelmatige en proportionele aanpak

Dopingcontrole bij breedtesporters is mogelijk, ook buiten wedstrijdverband bij breedtesporters die in georganiseerd verband sporten maar niet gebonden zijn aan een sportfederatie en dus op geen enkele wijze onder een private tuchtregeling vallen. Om de conformiteit met de Code niet in het gedrang te brengen, is uitdrukkelijk bepaald dat dopingcontroles bij dergelijke niet-competitieve breedtesporters buiten de toepassing van de Code vallen. De sporters zijn immers op geen enkele andere wijze aan de dopingregels onderworpen dan door toepassing van het decreet, en vormen een duidelijk onderscheiden groep die niet onder de Code valt.

Het dopingcontroleproces en de mogelijkheden van onderzoek zijn dezelfde. NADO Vlaanderen is immers gehouden bij het uitvoeren van de controletaken de regels van de Code te volgen. Voor de eigenlijke disciplinaire bestraffing is wel een afwijking van de Code voorzien, door die gevallen uitdrukkelijk buiten de Code te plaatsen.

Het disciplinaire regime voor niet-competitieve breedtesporters is op twee vlakken afwijkend, om proportioneel te blijven ten opzichte van de specifieke doelstelling.

1. TTN – toestemming therapeutische noodzaak

Dezelfde eisen toepassen op sporters die nooit in competitie treden is onbillijk. Medische behandelingen hebben de terugkeer naar een normale gezondheidstoestand voor ogen. Een sporter die bijvoorbeeld voor zijn gezondheid een fitness bezoekt en op die manier aan georganiseerde sportactiviteiten deelneemt, moet de keuze hebben van de medische behandeling die hij volgt. Een persoon die op die wijze aan sport doet zou onevenredig kunnen beperkt worden in de keuze van behandeling, of zijn geprefereerde behandeling moeten afwegen tegen het belang dat hij hecht aan sport in georganiseerd verband.

Gebruik van verboden middelen uit de dopinglijst zonder medische diagnose en behandeling blijft in elk geval verboden. De stoffen die als doping geïdentificeerd zijn, mogen niet zomaar aangekocht worden via de zwarte of grijze markt en gebruikt worden door een persoon die op een gezonde wijze aan sport doet of wil doen.

Wanneer het gebruik van de verboden stoffen onder medische begeleiding plaats heeft, is enkel een toets noodzakelijk waarbij nagegaan wordt of de behandeling gebaseerd is op "evidence based medicine" (EBM) en verantwoord is voor de

terugkeer naar een normale gezondheidstoestand. Als er daar toegelaten alternatieven voor bestaan, is op dat moment minder belangrijk. Wel is voorzien dat bij vaststelling van een mogelijke dopingovertreding een marginale toetsing kan uitgevoerd worden door een disciplinair orgaan. Als de behandeling kennelijk onredelijk is, kan nog steeds besloten worden dat de sporter een dopingpraktijk heeft begaan. Daarmee blijft een medisch gestuurd dopinggebruik bij dergelijke sporters toch strafbaar en worden medische excessen vermeden.

2. Mildere bestraffing en straffen met uitstel onder voorwaarden

De Code voorziet een straf van vier jaar uitsluiting voor een opzettelijke dopingpraktijk. Dergelijke uitsluiting op eenzelfde wijze toepassen zowel op breedtesporters die aan wedstrijden deelnemen en op die manier de rechten van anderen aantasten, als op breedtesporters die vooral de eigen gezondheid in gevaar brengen en slechts onrechtstreeks schade toebrengen aan anderen, gaat voorbij aan het onderscheid dat tussen beide categorieën bestaat. Het is bovendien niet proportioneel aan de te bereiken doelstelling om aan een breedtesporter die vooral individuele doelstellingen los van enige competitieve doelstellingen nastreeft de sportbeleving in georganiseerd belang te ontzeggen. Ultieme doelstelling is om de sporter die niet aan competitie doet en geen directe schade toebrengt aan de competitie, te re-educeren en vlot te re-integreren in zijn sportbeoefening, met de nadruk op een dopingvrije sportbeleving.

Om die redenen is een milde sanctie voor een eerste overtreding aangewezen, zelfs bij opzettelijkheid. De disciplinaire organen zouden daarbij moeten beschikken over de mogelijkheid om nog meer flexibiliteit te hanteren in het beoordelen van de schuldgraad bij het bepalen van een passende disciplinaire sanctie dan het geval is voor recreatiesporters die wel in een competitieve context actief zijn.

Bijkomend is het aangewezen om voor dopingpraktijken begaan door niet-competitieve sporters een deel van de straf met uitstel op te leggen, al dan niet gebonden aan het naleven van bepaalde voorwaarden. Vanuit de doelstelling om de gezondheid van de sporter te beschermen, is het net belangrijker de breedtesporter op een gecontroleerde wijze de sportbeoefening te laten hervatten. Door een schorsing van deelname aan sportactiviteiten in georganiseerd verband wordt immers de primaire drijfveer om de middelen te gebruiken niet weggenomen. Een verbod voor een zeer lange periode om in georganiseerd verband te sporten biedt weinig perspectief op re-integratie en kan schadelijk zijn voor de motivatie om verder op een gezonde wijze aan sport te doen. Bovendien kan het gebruik van de verboden middelen weliswaar uit de georganiseerde sportbeleving verdwijnen, maar onderliggend en verborgen blijven voortbestaan. De voorwaarden die aan een sporter worden opgelegd in ruil voor enig uitstel van uitvoering van de sanctie, beogen een gedragsverandering en moeten bijdragen aan een verhoogd moreel en ethisch besef dat ook mee de omgeving van de sporter kan aanzetten tot een dopingvrije sportbeleving.

De voorwaarden die nageleefd moeten worden, zijn opgenomen in het ontwerp van decreet. Het gaat daarbij in hoofdzaak over twee alternatieve maatregelen: - verplicht volgen van een educatie programma: het preventieve aspect is daarbij primordiaal. Het doel van de dopingcontroles en bestraffing bij een inbreuk is het bekomen van een gedragsverandering. De bestraffing op zich is niet de hoofddoelstelling, maar via bestraffing wordt een gedragsverandering beoogd. Door een sporter te verplichten een programma te volgen waarbij de regelgeving en ook de mogelijke risico's van dopinggebruik uiteengezet worden, heeft een uitgesproken preventieve doelstelling. Daarbij is het essentieel dat sporters zich bewust zijn van de gevaren en mogelijke gevolgen, en hun gedrag daaraan aanpassen. De gedragsverandering zou daarbij niet enkel mogen gesteund zijn op het effect van een repressief beleid, maar zou ook gebaseerd moeten zijn op

het ontwikkelen van een moreel besef dat doping op persoonlijk en maatschappelijk vlak schadelijk kan zijn.

- het beschikbaar zijn voor dopingcontroles: de nadruk ligt daarbij op een verdere opvolging van de sporter. Een sporter te verplichten zich verder te onderwerpen aan dopingcontrole, voorafgaand aan het hervatten van de georganiseerde sportactiviteiten en het voorzien van opvolging heeft als voornaamste doelstelling de sporter dopingvrij te houden. Het is een bijkomende drijfveer om verdere bestraffing te voorkomen en beoogt op die manier de beoogde gedragsverandering te ondersteunen.

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Het Antidopingdecreet wordt gewijzigd om blijvend conform te zijn met de Wereld Anti Doping Code van het WADA. De wijzigingen van die Code worden van kracht vanaf 1 januari 2021 en beperken de vrije beleidsruimte. Aan de wijzigingen van de Code is een hele consultatieprocedure gevolgd waarbij alle stakeholders problemen hebben kunnen aankaarten en waarbij na een brede consultatie oplossingen zijn voorzien. De fundamenten van de Code blijven onaangetast.

De juridische vrijheidsgraad voor implementatie van de Code is beperkt. Door ondertekening van de UNESCO-code is Vlaanderen gehouden de Code toe te passen binnen het voorziene toepassingsgebied. Ook het samenwerkingsakkoord dat afgesloten is tussen de Gemeenschappen beperkt de juridische vrijheid om een eigen regeling op te zetten, in het bijzonder voor de regeling van verblijfsgegevens die op een conforme manier moet toegepast worden in naleving van dat samenwerkingsakkoord.

Aan het toepassingsgebied wordt niet geraakt.

Voor elitesporters primeert de uitvoering van de Code. De geglobaliseerde aanpak in de preventie en bestrijding van doping voor sport op internationaal niveau blijft een fundamenteel streven van de Code.

De meest recente wereldwijde statistieken die het WADA heeft gepubliceerd, tonen aan dat 1,43% van de stalen afgenomen in 2017 en 1,42% van de stalen afgenomen in 2018 een afwijkend analyseresultaat hebben opgeleverd. Studies verricht in Nederland, Duitsland en Denemarken naar de prevalentie van doping in de elitesport over de duur van een volledige carrière schatten die prevalentie ongeveer 4 à 5%.¹

Bovendien bewijzen recente dopingonthullingen dat het probleem zeker niet onbestaande is en dat dopingcontroles een essentieel onderdeel blijven van een streven naar een dopingvrije sport.

¹ Zie in dat verband:

E. Duiven, Olivier de Hon, "The Dutch elite athlete and the anti-doping policy 2014–2015. International summary" (2015);

O. de Hon, H. Kuipers, M. van Bottenburg, "Prevalence of doping use in elite sports: A review of numbers and methods", *Sport Medicine*, 45 (2014), pp. 57-69;

W. Pitsch, E. Emrich, "The frequency of doping in elite sport – results of a replication study", *International Review for the Sociology of Sport*, 47 (2012), pp. 559-580;

Doping in Two Elite Athletics Competitions Assessed by Randomized-Response Surveys / Rolf Ulrich, Harrison G. Pope Jr, Léa Cléret, Andrea Petróczi, Tamás Nepusz, Jay Schaffer, Gen Kanayama, R. Dawn Comstock, Perikles Simon. – (*Sports Medicine* (28 August 2017) : p. 1-9).

Het gebruik van dopingmiddelen is echter niet exclusief verbonden aan de elitesport. De cijfers die NADO Vlaanderen jaarlijks publiceert en die een globaal beeld geven van de vaststellingen bij zowel elitesporters als breedtesporters tonen een percentage inbreuken ten opzichte van uitgevoerde dopingcontroles van respectievelijk 3,1% in 2017, 3,2% in 2018 en 1,1% in 2019. Dopinggebruik in de breedtesport blijft dus ook een punt van bezorgdheid.

Als enkel de problematiek van het gebruik van doping in fitnesscentra gekeken wordt, tonen de controlestatistieken van NADO Vlaanderen dat gemiddeld meer dan 20% van de gecontroleerde sporters in overtreding wordt bevonden. Daarbij gaat het veelal om bewust dopinggebruik met zware middelen zoals anabole steroïden. De controlestatistieken kunnen niet veralgemeend worden omdat dopingcontroles in de fitnesspopulatie veelal zeer gerichte controles zijn op basis van concrete aanwijzingen van dopinggebruik. Het aantal controles is in verhouding tot de fitnesspopulatie ook te laag om helemaal representatief te zijn. Dat doet echter geen afbreuk aan de omvang van de problematiek. Nederlands onderzoek van 2009 wees op een prevalentie van gebruik in de fitness-populatie van ongeveer 1% voor anabole steroïden, 1,1% voor insuline en groeihormoon, 0,8% voor prohormonen en 2,8% voor andere dopingmiddelen, waaronder clenbuterol en diuretica.² Lopend onderzoek in België wijst op vergelijkbare cijfers voor het gebruik van anabole steroïden. Zelfs met een zeer conservatieve schatting van een prevalentie van 1% op een totale populatie van 500.000 bezoekers van fitnesscentra betekent dat toch 5.000 gebruikers van verboden middelen in een fitnesscontext.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

De doelstellingen en daaraan gekoppelde beleidsmaatregelen zijn ongewijzigd.

Naast de aandacht voor het preventieve aspect via educatie, waarbij een samenwerking wordt beoogd tussen sportverenigingen, federaties en NADO Vlaanderen, is het decreet vooral gericht op toezicht op de naleving en disciplinaire gevolgen van eventuele vaststellingen van overtredingen. De verbodsbepalingen richten zich specifiek op sporters en begeleiders. De sanctionering is via disciplinaire maatregelen met het karakter van een tuchtstraf, eventueel aangevuld met een administratieve geldboete voor zover van toepassing.

De algemene beleidsdoelstelling is te komen tot een dopingvrije sport door implementatie van de Code. De Code richt zich voornamelijk op sporters van het hoogste niveau, maar is ook toepasbaar bij dopinginbreuken gepleegd door sporters die niet van het hoogste niveau zijn. De keuze voor toezicht en daaraan gekoppelde tuchtmaatregelen is inherent aan de omzetting van de Code en de Internationale Standaarden. Ook de UNESCO-conventie verplicht een antidopingbeleid op te zetten, via de nationale antidopingorganisaties in uitvoering van de Code, maar verzet zich niet tegen aanvullende maatregelen voor zover ze verenigbaar zijn met de basisprincipes van de Code.

Binnen de resterende vrijheidsgraden zijn twee opties ingenomen.

- De Code bevat beperkte vrijheidsgraden voor het organiseren van de tuchtprocedure, waarbij enige vrijheid bestaat in het oprichten van of verwijzen naar tuchtrechtelijke instanties. De Code gaat daarbij uit van de

² Zie in dat verband:

Stubbe, J. H., Chorus, A. M. J., Frank, L. E., De Hon, O., Schermers, P. & Van der Heijden, P. G. M. (2009). Prestatiebevorderende middelen bij fitnessbeoefenaars. Dopingautoriteit, Capelle aan den IJssel.

verantwoordelijkheid van ondertekenaars van de Code. De Nationale Antidopingorganisaties die eveneens ondertekenaars zijn van de Code, krijgen de verantwoordelijkheid voor het resultatenbeheer, waaronder ook de tuchtrechtelijke afhandeling van dopingpraktijken voor onafhankelijke tuchtrechtelijke organen. Daarin past het vergroten van de passieve beleidscontrole door de federaties en sportverenigingen die door aansluiting bij een internationale federatie die de Code heeft ondertekend, gehouden zijn de Code toe te passen op haar leden. Aangezien de doelstelling bereikt wordt op het niveau van de vereniging, is daar de optie ingenomen om de rol van de overheid in te perken, weliswaar met een blijvend actieve rol voor NADO Vlaanderen die tevens ook ondertekenaar is van de Code. De vergroting van de passieve beleidscontrole door het doortrekken van de responsabilisering van de sportfederaties kadert binnen de doelstelling die aan de basis lag van het Antidopingdecreet. Door de federaties die op zich al gehouden zijn de Code en bijhorende tuchtrecht te organiseren voor elitesporters ook bevoegd te maken over breedtesporters die aangesloten zijn bij die federaties, wordt de impact vergroot. ;

- De Code is opgevat binnen een context van competitieve sportbeleving. Sporters die op geen enkele wijze aan wedstrijden deelnemen en bij dopinggebruik niet in collusie komen met de noodzaak van een eerlijke en dopingvrije competitie, zijn niet uitdrukkelijk gevat door de Code. Toch is geopteerd om die sporters binnen het toepassingsgebied van het Antidopingdecreet te behouden, zij het met een afwijkend regime ten opzicht van de regels die de Code bepaalt. De ingenomen optie om een afwijkend sanctieregime op te zetten voor niet-competitieve breedtesporters onder de actieve beleidscontrole bouwt voort op het bestaande repressieve aspect van het antidopingbeleid als aanvulling op de preventieve aanpak, maar streeft naar een proportionele bestraffing in het licht van de beoogde doelstelling. Die doelstelling is exclusief gerelateerd aan het aspect van gezond sporten, bij afwezigheid van een competitieve inslag van de sportbeleving. De gedifferentieerde aanpak van recreatieve sporters is ingegeven door de doelstelling om recreatieve sporters vooral op een gezonde manier aan sport te laten doen, met een duidelijke doelstelling om sporters die in de fout gaan maar op geen enkele wijze aan competitievervalsing doen, niet zomaar uit te sluiten van sportbeleving. De naleving van de maatregelen wordt op eenzelfde wijze gegarandeerd, met proportionaliteit van de maatregelen naargelang de verschillende groepen die binnen het toepassingsgebied vallen.

De doelstelling wordt op twee manieren bereikt: door een programma van educatie en preventie, conform artikel 5 van het Antidopingdecreet, en door regelmatige dopingtesten gekoppeld aan disciplinaire bestraffing.

De antidopingeducatie is een kernopdracht van NADO Vlaanderen, die als nationale antidopingorganisatie onder de Code ook gehouden is de Internationale Standaard voor Educatie van het WADA te implementeren. Via gerichte informatie, communicatie en educatie wordt een gedragsverandering beoogd.

De tuchtrechtelijke straffen moeten bijkomend ontradend werken om doping te gebruiken en een gelijk speelveld garanderen.

Voor sporters die niet deelnemen aan wedstrijden worden dezelfde beleidsmaatregelen genomen. Specifiek voor het verbod en bijhorende bestraffing wordt echter rekening gehouden met de specifieke omstandigheden en de proportionaliteit van de maatregelen.

Impactanalyse

Maatschappelijke impact (doelgroepen – JoKER / Armoedetoets)

Impact op jongeren en kwetsbare personen

De maatschappelijke impact van de wijzigingen is zeer beperkt van aard. Er is geen effect te verwachten op mensen in armoede. De wijzigingen in procedures bij het Antidopingdecreet hebben geen impact op het bedrag van administratieve geldboetes, noch zijn er kosten verbonden aan de voorziene handhaving buiten de disciplinaire gevolgen die zijn omschreven. Specifiek voor de administratieve geldboetes is bovendien bepaald dat enkel bij het weerhouden van opzet binnen een overtreding een administratieve geldboete zal worden opgelegd.

Er zijn geen specifieke nadelige effecten voor jongeren. Het dient daarbij benadrukt te worden dat de gewijzigde regels in de Code, die geïmplementeerd worden in het Antidopingdecreet, precies soepeler regels introduceren voor jongeren en personen die wils- of handelingsonbekwaam zijn. Die genieten als beschermde personen meer soepelheid ten opzichte van de normaal toepasselijke regels.

Dat komt bovenop de bestaande regels die al van toepassing waren voor minderjarige sporters en die onverkort blijven gelden.

Het 3. Kind- en jongereneffectrapport (JoKER) gaat als bijlage bij de memorie.

Impact op sportfederaties

De vergroting van de responsabilisering van de aangesloten federaties kan opgevangen worden binnen de bestaande disciplinaire structuren die die federaties hebben opgezet voor elitesporters en begeleiders.

De impact is relatief beperkt. De procedure voor het resultatenbeheer van dopinginbreuken is gericht op het beperken van de disciplinaire hoorzittingen door in een eerste fase van resultatenbeheer de sporter of begeleider de kans te geven een sanctievoorstel te aanvaarden. Bovendien is voor dopinginbreuken die gerelateerd zijn aan recreatieve drugs (de in de verboden lijst aangeduide misbruikstoffen) een standaardsanctie bepaald met het oog op het verminderen van het aantal hoorprocedures voor die inbreuken.

Het uiteindelijke aantal zaken dat door de tuchtorganen van de federatie zou moeten behandeld worden in plaats van door de Disciplinaire Commissie voor Breedtesporters en Begeleiders, kan op basis van historische gegevens voor de jaren 2017 tot en met 2019 op gemiddeld 12 worden geschat.

Impact op sporters en begeleiders

Elitesporters

De wijziging in regeling van verblijfsgegevens houdt in dat de oude categorieën A en B worden samengevoegd tot één enkele categorie A. Daarbij worden de elitesporters die tot de categorie B behoorden, aan dezelfde verplichtingen onderworpen als elitesporters van categorie A.

Op basis van de cijfers die voor 2019 door NADO Vlaanderen beschikbaar zijn gesteld, waren voor dat jaar 51 elitesporters ingedeeld in de categorie B. De impact is beperkt tot het aanleveren van bijkomende verblijfsgegevens. De elitesporters die tot de categorie behoorden, waren al gehouden verblijfsgegevens in te dienen en te actualiseren via het ADAMS-systeem dat het WADA ter beschikking stelt.

Voor de disciplinaire afhandeling van dopinginbreuken is geen wijziging beoogd.

Breedtesporters

De impact op breedtesporters is beperkt. De gewijzigde bepalingen van de Code werken door op alle breedtesporters die aan wedstrijden deelnemen. Voor de tuchtrechtelijke afhandeling is een onderscheid naargelang de federatie of sportvereniging doorgevoerd waar de breedtesporter lid van is. Alle breedtesporters die actief aan wedstrijden deelnemen, blijven echter in beginsel onderworpen aan dezelfde regels, gebaseerd op de Code.

De afwijkende regeling voor niet-competitieve breedtesporters buiten de aangesloten federaties moet bovendien gezien worden vanuit de maatschappelijke doelstelling om doping in alle vormen te bestrijden, maar ook de normale sportbeleving te vrijwaren. Door meer de nadruk te leggen op rehabilitatie binnen de bestraffing, wordt ook een grotere aanvaarding van de maatregel beoogd, waarbij rekening is gehouden met het recht op individuele sportbeleving, de uiteindelijke doelstelling van preventieve gezondheid en de rechten van anderen die deelnemen aan georganiseerde sportactiviteiten buiten wedstrijdverband.

Begeleiders

Voor begeleiders is er geen aanwijsbare impact door de wijzigingen die aan het Antidopingdecreet worden aangebracht.

Impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginse

De wijzigingen aan de Code zijn getoetst aan de grondrechten door rechter Jean-Paul Costa, voormalig voorzitter van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en rechter bij het Tribunal Arbitral du Sport (TAS). Zijn conclusie is dat de bepalingen van de Code die hem voor advies zijn voorgelegd in hun globaliteit in overeenstemming zijn met de fundamentele rechten.³

De Code houdt na wijziging meer rekening met het onderscheid tussen elitesporters en breedtesporters. Daarbij gaat het specifiek om de gunstigere regels voor recreatieve sporters en beschermde personen. Het verschil in behandeling berust ook daar op objectieve criteria, en het verschil in behandeling is doelmatig in het licht van het gemaakte onderscheid en de te bereiken doelstelling. In het Antidopingdecreet zijn de regels die uitzonderingen voorzien voor recreatieve sporters en beschermde personen, conform de Code. De flexibiliteit in de Code moet ook een meer proportionele bestraffing toelaten van de breedtesporters die eronder gevat worden.

Voor de verantwoording van het onderscheid tussen de verschillende categorieën breedtesporters dat wordt ingevoerd door wijziging van het antidopingdecreet, is een uitvoerige verantwoording opgenomen in de algemene toelichting. Daarbij is een objectief onderscheid te maken tussen sporters op grond van de aansluiting bij een federatie die conform de Code gehouden is een tuchtreglement uit te vaardigen, en de sporters aangesloten bij een federatie of sportvereniging die niet gebonden is door de Code, behoudens toepassing in het Antidopingdecreet. Ook het onderscheid binnen die laatste groep tussen competitieve en niet-competitieve breedtesporters is objectief te maken, en de toepasselijke disciplinaire maatregelen zijn proportioneel in het licht van de nagestreefde doelstellingen.

Budgettaire impact

Voor de wijzigingen die voortkomen uit de wijziging van de Code is er geen directe budgettaire impact.

De wijziging aan de regeling van verblijfsgegevens hangt samen met de wijzigingen van het samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen. Het samenvoegen van de categorieën A en B, waartoe de individuele elitesporters behoren, heeft enkel impact op de omvang van verblijfsgegevens en niet op het aantal controles buiten wedstrijdverband die uitgevoerd moeten worden om conform te zijn met de Code en de Internationale Standaard voor Dopingtests en Onderzoeken.

³ Zie in dat verband: COSTA, JEAN-PAUL, "Avis 2019 (expert opinion) sur le Code mondial antidopage (projet de Code 2021)", WADA, https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/avis_2019_code_mondial_13_octobre.pdf (01/06/2020)

De wijziging in de regeling van de verblijfsgegevens en de bijhorende controles buiten wedstrijdverband worden opgevangen binnen het spreidingsplan dat NADO Vlaanderen opstelt binnen de operationele autonomie die NADO Vlaanderen heeft voor het uitvoeren van die opdracht. Er is dus op dat vlak geen budgettaire impact.

De bijkomende mogelijkheden om elitesporters of in uitzonderlijke gevallen breedtesporters onder een regeling van verblijfsgegevens te brengen is louter facultatief en wordt enkel toegepast als dat noodzakelijk is voor het bereiken van de doelstelling. Voor elitesporters die deelnemen aan grote kampioenschappen en die niet tot de vaste groep elitesporters behoren, is het onderwerpen aan verblijfsgegevens beperkt in de tijd en facultatief, in functie van de gepercipieerde noodzaak en de testhistoriek van de sporter in kwestie. Voldoende dopingtesten uitvoeren buiten wedstrijdverband was al een kerntaak van de NADO. De bijkomende mogelijkheid om te verplichten verblijfsgegevens in te dienen is helemaal conform de Code en de Internationale Standaard die aandringen op het toepassen van verblijfsgegevens op die sporters.

Alle uit te voeren dopingcontroles buiten wedstrijdverband worden volgens een risicoanalyse opgenomen in het spreidingsplan dat NADO Vlaanderen opstelt met volle operationele autonomie. De controles worden gerealiseerd binnen het daartoe ter beschikking gestelde werkingsbudget.

De wijzigingen aan het proces van resultatenbeheer hebben geen directe budgettaire impact.

NADO Vlaanderen doet als toezichhoudende instantie de vaststellingen en gaat binnen die onderzoeksbevoegdheid over tot de kwalificatie van een dopingpraktijk en beslist over verdere vervolging. Het formuleren van de normaal toepasselijke gevolgen situeert zich op grond van de wijzigingen aan het decreet eerder in de disciplinaire procedure, maar is in beginsel geen bijkomende opdracht met budgettaire impact.

Voor dopingovertredingen met betrekking tot breedtesporters trad NADO Vlaanderen al op als vervolgende partij voor de Disciplinaire Commissie en Disciplinaire Raad voor Breedtesporters en Begeleiders. De Internationale Standaard voor Resultatenbeheer (ISRM), die dwingende bepalingen bevat voor het proces van resultatenbeheer, maakt dat een voorstel van sanctie moet geformuleerd worden voorafgaand aan een hoorzitting. Dat schuift enkel het moment waarop een vordering moet worden opgesteld naar voren, en beperkt de kosten voor het organiseren van een hoorzitting.

Voor dopingovertredingen met betrekking tot elitesporters en begeleiders die onder de bevoegdheid van de federatie vallen, formuleert NADO Vlaanderen evenzeer een sanctievoorstel.

De werkwijze waarbij een sanctievoorstel wordt geformuleerd en de afhandeling buiten een hoorzitting hebben een kostenbesparend effect. Door meer zaken af te handelen middels acceptatie van een sanctievoorstel, worden verdere kosten voor het organiseren van een hoorzitting vermeden.

De wijzigingen die betrekking hebben op het verruimen van de bevoegdheid van de disciplinaire organen die door de federaties opgezet zijn in het kader van de passieve beleidscontrole, hebben een potentieel positieve weerslag op het budget, aangezien het organiseren van hoorzittingen voor bepaalde breedtesporters onder de bevoegdheid van de federatie vallen. De impact op de sportfederaties wordt beschreven onder de impactanalyse.

De administratieve geldboetes vallen buiten het normale werkingsbudget, maar zijn inkomsten die enkel kunnen aangewend worden ter aanvulling van het normale werkingsbudget. De inkomsten uit de administratieve geldboetes en gerecupereerde controlekosten worden ongewijzigd toegewezen aan NADO Vlaanderen, krachtens artikel 7, §1, eerste lid, 12° en vierde lid, van het decreet van 7 mei 2004 betreffende het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid "Sport Vlaanderen". De inkomsten uit de administratieve

geldboetes en gerecupereerde controlekosten worden op dezelfde wijze enkel aangewend voor de werking van NADO Vlaanderen, krachtens artikel 7, §1, eerste lid, 12° en vierde lid, van het decreet van 7 mei 2004 betreffende het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid "Sport Vlaanderen". Dergelijke inkomsten zijn in beginsel onzeker, en afhankelijk van de soevereinde beoordeling van de Disciplinaire Commissie en Disciplinaire Raad voor Breedtesporters en Begeleiders. De efficiëntiewinsten door de wijzigingen in het proces van resultatenbeheer, waarbij gestreefd wordt om het aantal zaken dat voor hoorzitting wordt ingeleid te beperken door het formuleren van een sanctievoorstel voorafgaand aan een mogelijke hoorzitting, compenseren een mogelijke daling van de inkomsten uit administratieve geldboetes.

Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel

Er is geen impact op de lokale en provinciale besturen. De bestuurlijke impact op Brussel wijzigt niet.

Implementatie

Uitvoering

Verdere regels zullen worden opgenomen in een besluit van de Vlaamse Regering, om ook de uitvoeringsregels in lijn te brengen met het Antidopingdecreet en de WADA-conforme uitvoering van het Antidopingdecreet.

Monitoring en evaluatie

NADO Vlaanderen is als nationale antidopingorganisatie en ondertekenaar van de Code onderworpen aan de monitoring van het WADA en de Raad van Europa.

Handhaving en toezicht

Aan het principe van de handhaving en toezicht wordt niet geraakt. Antidopingtesten en onderzoeken naar dopingpraktijken blijven de bevoegdheid van NADO Vlaanderen en de andere antidopingorganisaties die op grond van de Code dopingtests mogen uitvoeren. Ook de rol van de federaties en sportverenigingen op het naleven van de disciplinaire maatregelen blijft ongewijzigd.

Wel beoogt het decreet een hernieuwde focus op de passieve beleidscontrole, waarbij de tuchtbevoegdheid van federaties die vanuit hun verplichtingen aan een internationale federatie gehouden zijn de Code toe te passen.

inwerkingtreding

De herziene Code is van toepassing vanaf 1 januari 2021. Dat is ook de streefdatum voor inwerkingtreding.

De datum van inwerkingtreding van een aantal bepalingen wordt echter afhankelijk gemaakt van de uitvoering die eraan wordt gegeven door de Vlaamse regering.

De wijzigingen in het begrippenkader en de omschrijving van de dopingpraktijken zijn niet afhankelijk van verdere uitvoering, en kunnen autonoom in werking treden, om in lijn te zijn met de gewijzigde Code. Hetzelfde geldt ook voor de bewijsregels en de wijziging in de sancties. Daarmee wordt conformiteit met de Code bewerkstelligd.

Overgangsbepalingen

De Code voorziet in een aantal overgangsmatregelen (artikel 27 van de Code).

Als algemeen principe bepaalt de Code dat geen retroactiviteit wordt beoogd tenzij het principe van de meest gunstige bepaling of "lex mitior" van toepassing is. Die bepaling voorziet dat alle nog hangende zaken voor de datum van inwerkingtreding van de gewijzigde Code op 1 januari 2021, of zaken die ingeleid worden na die datum, door vallen onder de toepassing van de Code zoals die van kracht was voor 1 januari 2021.

Dat komt overeen met het algemene principe van niet-retroactiviteit van de strafwet en de het beginsel van de retroactieve toepassing van de mildere strafwet. Dat beginsel is van algemene draagwijdte en werkt door op het Antidopingdecreet.

Voor de beoordeling van opeenvolgende overtredingen binnen een periode van tien jaar (toepassing van artikel 10.9.4 van de Code) blijven dopingovertredingen uiteraard met terugwerkende kracht in rekening te worden gebracht. Een eerdere dopingovertreding binnen een aaneengesloten periode van tien jaar voor een nieuwe dopingovertreding wordt begaan, blijft uiteraard als rechtsfeit bestaan, ook als die dopingovertreding voor de inwerkingtreding van de gewijzigde Code volledig afgehandeld was. Dat is eenzelfde principe als bij de wijziging van de Code in 2015. De termijn van tien jaar waarbinnen meerdere overtredingen zijn gepleegd is ongewijzigd in de Code die van kracht wordt op 1 januari 2021.

Eveneens is de verjaringstermijn van 10 jaar tussen de feiten en het opstarten van disciplinaire vervolging retroactief van toepassing. Ook de verjaringstermijn is behouden op tien jaar, en dus ongewijzigd ten opzicht van de Code zoals die van kracht was voor de inwerkingtreding van de gewijzigde Code op 1 januari 2021. Beide bepalingen worden gezien als procedurele bepalingen die ook op feiten in het verleden van toepassing zijn.

Dat stemt overeen met het algemene beginsel dat procedurele bepalingen van onmiddellijke toepassing zijn. Dat geldt ook voor de organisatie van de disciplinaire afhandeling van dopingovertredingen.

Voor disciplinaire beslissingen genomen voor 1 januari 2021 waar geen beroep meer tegen openstaat, is bepaald dat een sporter die zich nog in een periode van uitsluiting bevindt, een verzoek kan richten aan het disciplinair orgaan dat de sanctie heeft opgelegd, om de zaak opnieuw te bekijken. Dat is in het bijzonder van toepassing voor dopingovertredingen waarvoor een wijziging in strafbaarstelling of strafbepaling is doorgevoerd bij dit decreet, en die onder de gewijzigde regelgeving tot een veel mildere sanctie zou leiden.

De mogelijkheid om de zaak opnieuw voor de disciplinaire commissie te brengen, bestaat ook voor sporters die onder het gewijzigde decreet als niet-competitieve sporters zouden beschouwd worden. Om echter de last voor die sporters te beperken, is een aanvullende overgangmaatregel voorzien die ingrijpt op het vlak van de tenuitvoerlegging van de disciplinaire uitsluiting.

In principe gaat NADO Vlaanderen bij elke vaststelling van een dopingpraktijk buiten wedstrijdverband in hoofde van een sporter na of er sprake is van aansluiting bij een sportvereniging of sportfederatie. Als uit de elementen van het oorspronkelijke dossier blijkt dat de sporter op het moment van de feiten als niet-competitieve sporter werd aanzien, zal de uitvoering van de straf worden opgeschort. Dat betekent dat de beslissing zelf niet herzien wordt, maar dat de straf zelf niet langer ten uitvoer wordt gelegd.

C. Totstandkomingsprocedure

De procedure van wijziging van de Code is beschreven onder de algemene toelichting. Op basis van de verschillende consultatierondes is de gewijzigde Code tot stand gekomen met inspraak van de verschillende belanghebbenden.

De wijzigingen in de regels van de verblijfsgegevens zijn het gevolg van het structureel overleg binnen de Coördinatieraad die is opgezet in uitvoering van het Samenwerkingsakkoord van 9 december 2011, en volgen de bepalingen van de Internationale Standaard voor Testen en Onderzoeken.

(aan te vullen met de nog in te winnen adviezen)

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit betreft uitsluitend een gemeenschapsaangelegenheid.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 2

Dit artikel past de bestaande definities, die in artikel 2 van het Antidopingdecreet zijn opgenomen, aan conform de wijzigingen van de Code. Bijkomende toelichting kan verschaft worden bij de volgende wijzigingen:

- punt 1^o: de term "aangesloten federatie" (in te voegen als punt 1^o in het bestaande artikel 2) is een definitie die noodzakelijk is in functie van het toewijzen van de bevoegdheid voor disciplinaire afhandeling. De definitie zoekt aansluiting bij de definitie van elitesporter van nationaal niveau voor wat betreft de omschrijving van de federatie. De disciplinaire afhandeling van dopingpraktijken begaan door elitesporters is steeds toevertrouwd aan de nationale federatie of deelfederatie waarbij de elitesporter aangesloten is. Enkel elitesporters die lid zijn van een federatie die via aansluiting bij een internationale federatie die de Code heeft ondertekend, ook gehouden is de Code toe te passen.

De definitie van aangesloten federatie maakt een onderscheid tussen enerzijds die federaties die via aansluiting bij een internationale federatie die de Code heeft ondertekend, op basis daarvan gehouden zijn de Code toe te passen via het eigen tuchtreglement, en anderzijds federaties of sportverenigingen die zich op geen enkele wijze rechtstreeks of onrechtstreeks verbonden hebben aan een ondertekenaar van de Code en dus niet gehouden zijn de bepalingen van de Code na te leven, rechtstreeks of onrechtstreeks.

- punt 8^o: de term "beschermd persoon" (in te voegen als punt 8^o/1 in het bestaande artikel 2) is geïntroduceerd in de Code, om toe te passen in het licht van de bewijsregels en de sancties. Concreet zijn personen onder de leeftijd van zestien altijd beschermd personen in de zin van de Code. Omdat in sommige sporten jongeren tussen zestien en achttien al mogelijk tot de wereldtop behoren, is een getrapte regeling voorzien voor jongeren tussen zestien en achttien jaar. Het gaat daarbij om elitesporters (nationaal en internationaal) voor zover ze al op het hoogste niveau internationaal actief zijn. Een internationaal evenement is een evenement dat als dusdanig wordt aangeduid door de bevoegde internationale federatie. Een wielrenner die enkel op juniorniveau een wereldkampioenschap heeft betwist en de leeftijd van achttien nog niet bereikt heeft, zal dus nog beschermd persoon zijn. Omgekeerd is een gymnaste van zestien die aan het WK voor senioren heeft deelgenomen geen beschermd persoon meer.

Naast de grens op basis van leeftijd, zijn ook de personen die niet over een volledige juridische bekwaamheid beschikken. Het gaat daarbij om

handelingsonbekwaamheid. De Code viseert vooral de sporters die in staat moeten worden geacht om de draagwijdte van hun handelingen en de mogelijke gevolgen in te schatten. Een atleet met een mentale beperking zou om die reden een beschermde status genieten.

- punt 9°: de definitie van het begrip "binnen wedstrijdverband" (punt 11° van artikel 2 van het bestaande decreet) is licht aangepast om duidelijkheid te geven over het tijdstip waarop de periode binnen wedstrijdverband moet beginnen. De gewijzigde definitie vermijdt interpretatieproblemen door in plaats van een periode van twaalf uur voor de wedstrijd, een vast tijdstip als uniform uitgangspunt te nemen. Het WADA kan een alternatieve definitie aanvaarden in bepaalde sportdisciplines, bijvoorbeeld waar weging een essentieel onderdeel uitmaakt van de wedstrijd maar mogelijk uren of zelfs een dag voorafgaand aan de eigenlijke wedstrijd plaats vindt. Het is noodzakelijk om ook die mogelijkheid mee op te nemen in definitie. Voor dopingtests zal die afwijkende definitie geldig zijn voor de sportdiscipline in kwestie om te bepalen of een mogelijke dopingpraktijk binnen of buiten wedstrijdverband is geconstateerd.

- punt 10°: (in te voegen punt 15°/1 in artikel 2 van het bestaande decreet) de definitie van een "competitieve breedtesporter" volgt niet uit de Code, maar is noodzakelijk om een onderscheid te maken tussen enerzijds breedtesporters bij een aangesloten federatie en breedtesporters die in competitief verband sporten bij een niet-aangesloten federatie, en anderzijds sporters die louter recreatief sporter, bijvoorbeeld in een fitnessclub. Een competitieve breedtesporter wordt gedefinieerd vanuit de deelname aan wedstrijden en dus het competitieve karakter van de sportbeleving. Wie in wedstrijdverband gecontroleerd wordt, zal automatisch ook een competitieve breedtesporter zijn. Voor dopingpraktijken vastgesteld buiten wedstrijdverband, bij een controle buiten wedstrijdverband of bij de vaststelling buiten wedstrijdverband van feiten die als een dopingpraktijk kunnen gekwalificeerd worden, is het onderscheid afhankelijk van de intentie van de sporter. Dat zijn dopingpraktijken zoals het bezit van verboden middelen, inclusief het bestellen op afstand waarbij de producten onderschept worden, gebruik buiten wedstrijdverband en een positieve dopingtest buiten wedstrijdverband. Om dergelijke feiten te kunnen kwalificeren als een overtreding begaan door een sporter, is in eerste instantie vereist dat de persoon onder het toepassingsgebied van het Antidopingdecreet valt. Als dat het geval is, wordt gedifferentieerd tussen sporters die aangesloten zijn bij een federatie die het eigen reglement toepast, en daarnaast sporters buiten die federaties die deelnemen aan wedstrijden of die enkel de sport beoefenen los van enig competitief karakter. De definitie is ruim opgevat. De bedoeling is die sporters als competitieve sporters te aanzien voor wie de competitie en de plaats in de uitslag de primaire drijfveer vormen. Het zal aan de disciplinaire commissie zijn om verdere invulling te geven aan het begrip. Daarbij is het niet de bedoeling om elk evenement waarbij tijdsregistratie is als een wedstrijd te aanzien ook het karakter van een wedstrijd toe te meten. Het NADO en uiteindelijk de disciplinaire organen kunnen daarbij zelf onderzoeken in welke mate het competitief karakter aanwezig is. De gevallen die in de definitie opgenomen zijn, zijn noodzakelijk om zowel NADO als de disciplinaire organen een bijkomende houvast te bieden. Lidmaatschap van een federatie of sportvereniging die toelaat aan competitie deel te nemen, is een feit dat objectief te bepalen is. Een sporter kan het tegenbewijs leveren, maar de facto kan aangenomen worden dat dergelijk lidmaatschap met recht op wedstrijddeelname het competitief karakter van de sportbeleving inhoudt. Ook als de sporter een historiek heeft van wedstrijddeelname, kan aangenomen worden dat de sportactiviteiten kaderen in de voorbereiding op deelname aan sportactiviteiten met competitieve of demonstratieve doeleinden. Om te vermijden dat breedtesporters buiten lidmaatschap zich voorbereiden op sport met competitieve of demonstratieve doeleinden en zich pas aansluiten bij een sportvereniging die dergelijke activiteiten organiseert op het moment dat dat

noodzakelijk is voor deelname aan dergelijke sportactiviteiten, kan ook met feitelijke elementen worden aangetoond dat de sporter zich voorbereidde op dergelijke sportactiviteiten. Dat beoogt vooral situaties waarbij een breedtesporter in georganiseerd verband traint, en daarbij openlijk aangeeft dat te doen als voorbereiding op een wedstrijd of demonstratie. Sporters kunnen zich bijvoorbeeld voorbereiden in een fitnesscentrum om zich voor te bereiden op een competitieve sportbeoefening. De intentie is daarbij belangrijk. In dat geval zal de bewijslast liggen bij het NADO of de instantie die vervolging instelt voor een dopingpraktijk.

Als een breedtesporter als competitieve breedtesporter wordt aanzien, zal de disciplinaire bestraffing worden toebedeeld aan de disciplinaire instantie die het decreet aanwijst. Dat kan een federatie zijn als de sporter op basis van aansluiting bij die federatie onder de tuchtautoriteit voor antidoping van de federatie valt. Als de competitieve breedtesporter geen lid is van een federatie die op grond van het decreet zelf de disciplinaire behandeling is toegewezen of bij geen enkele federatie is aangesloten, zullen de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap bevoegd zijn.

- punt 21°: de term "institutionele onafhankelijkheid" is in de Code opgenomen om de onafhankelijkheid van een beroepsinstantie te omschrijven. Een beroepsinstantie op nationaal niveau moet niet enkel operationeel onafhankelijk zijn, maar ook volledig institutioneel los staan van de antidopingorganisatie die het resultatenbeheer uitoefent over een inbreuk. Concreet houdt dat ook in dat in het geval een nationale antidopingorganisatie het resultatenbeheer heeft, een beroepsinstantie niet mag ingebed zijn in de structuur van die antidopingorganisatie. Dat gaat verder dan operationele onafhankelijkheid, waarbij enkel de werking onafhankelijk moet zijn.

- punt 24°: een definitie van de Internationale Standaarden die relevant zijn in het decreet wordt ingevoegd. Enkel de Standaarden waarnaar gerefereerd wordt, zijn gedefinieerd. Dat zijn slechts 4 van de in totaal zeven standaarden. In het decreet wordt echter geen referentie gemaakt naar de ISCCS (Internationale Standaard voor code conformiteit door ondertekenende partijen) en de ISPPPI (de Internationale Standaard voor de bescherming van de privacy en persoonsgegevens). De verboden lijst is ook een internationale standaard, maar die wordt afzonderlijk gedefinieerd.

- punt 25°: de term "misbruikstof" (in te voegen punt 38°/1) volgt uit de Code. De Code voorziet na wijziging in een afwijkend regime voor deze verboden stoffen, in de Code aangeduid als "substances of abuse", op het vlak van sanctionering. Het zijn stoffen die gebruikelijk in de maatschappij gebruikt worden buiten de context van de sportbeoefening. De uiteindelijke concrete invulling gebeurt via de verboden lijst die jaarlijks vast te stellen is. In de verboden lijst zal aangegeven worden welke stoffen, die ook als recreatieve drugs buiten de sport genomen worden, als misbruikstoffen te aanzien zijn. Het gebruik van de term recreatieve drugs zou verwarrend kunnen zijn, vandaar dat geopteerd is voor een term die eigen is aan het decreet en binnen die context een specifieke invulling krijgt.

- punt 29°: de term "operationele onafhankelijkheid" is opgenomen in de Code om de onafhankelijkheid en dus ook onpartijdigheid van de leden van een disciplinair orgaan te waarborgen. Op geen enkele wijze mogen de personen die de zaak horen met het oog op een beslissing ten gronde binnen een disciplinair orgaan een functie hebben binnen de antidopingorganisatie die het resultatenbeheer heeft. Dat strekt zich uit over dopingcontroleurs, onderzoekers en het hoofd van de antidopingorganisatie of elke persoon binnen die antidopingorganisatie die kan beslissen vervolging in te stellen. Voor het ondersteunend personeel die administratieve bijstand verleent is geen absolute onverenigbaarheid om taken te verrichten binnen de procesvoering van het

disciplinair orgaan, met dien verstande dat het ondersteunend personeel geen stem heeft in het beraad over de zaak en niet kan belast worden met het opstellen van de beslissing.

- punt 30°: het bestaande punt 46° wordt opgeheven. De definitie van "opzettelijk" is niet langer als individuele definitie opgenomen. Als in het decreet wordt verwezen naar opzet, dan is bedoeld het algemeen opzet of *dolus generalis*, tenzij uitdrukkelijk anders bepaald. Onder algemeen opzet volstaat het dat de persoon in kwestie wetens en willens de handeling heeft gesteld zonder noodzakelijkerwijze ook de gevolgen beoogd te hebben.

De definitie die was opgenomen en algemene draagwijdte kreeg via punt 46°, is op grond van de Code enkel van toepassing bij dopingovertredingen die te maken hebben met bezit, gebruik of aanwezigheid van een verboden stof in het lichaam van de sporter. Het vormt een toepassing van een *dolus eventualis* waarbij niet enkel het wetens en willens stellen van de handeling opzet uitmaakt, maar ook de kans aanvaarden dat bepaalde handelingen of een bepaald gedrag een overtreding tot gevolg hebben, en daarbij het risico negeren. De specifieke definitie van opzet die opgenomen was in punt 46° is ondergebracht in het artikel dat betrekking heeft op het bepalen van de strafmaat. Dat is conform de Code, waar opzet niet als afzonderlijke definitie is opgenomen, maar enkel een specifieke omschrijving van opzet is opgenomen onder de relevante sanctiebepalingen in artikel 10 van de Code om enkel in die context toegepast te worden.

- punt 31°: de term "recreatiesporter" is een overname van de definitie van "recreational athlete", zoals opgenomen in de Code.

- punt 32°: de term "resultatenbeheer" is op zich geen nieuwe term maar wordt in het licht van de Internationale Standaard voor Resultatenbeheer, die vanaf 2021 van kracht wordt, gedefinieerd. Daarmee wordt duidelijk gemaakt dat het resultatenbeheer over een overtreding het volledige proces omvat vanaf de kennisgeving van een vaststelling en eventueel voorgeschreven voorafgaande stappen tot aan de uiteindelijke beslissing. De omschrijving is ook dienstig bij de omschrijving van de bevoegdheid. Een antidopingorganisatie krijgt volgens de Code de bevoegdheid over het resultatenbeheer van een dopingpraktijk of vaststelling van een andere overtreding, zoals het niet naleven van de verplichtingen rond verblijfsgegevens. Ondanks de mogelijkheid dat een deel van het resultatenbeheer gedelegeerd wordt aan een derde partij, blijft de antidopingorganisatie die de bevoegdheid heeft om het resultatenbeheer uit te oefenen, ook volledig verantwoordelijk voor de conformiteit van het proces met de Code.

- punt 36°: de definitie van "substantiële hulp" is in licht aangepaste vorm overgenomen om ook de substantiële hulp uit te breiden naar zaken die niet rechtstreeks verband houden met vastgestelde dopingpraktijken of de vaststelling van nieuwe dopingpraktijken. Zo kan ook substantiële hulp worden geboden bij het ontdekken van praktijken bij sportorganisaties of zelfs statelijke actoren die een schending van de Code uitmaken.

- punt 38°: de definitie is eveneens opgenomen in de Code en overgenomen in het decreet. De gewijzigde Code die van toepassing wordt vanaf 1 januari 2021 bevat immers de herintroductie van het begrip en de toepasselijke gevolgen.

Artikel 3

In artikel 3 van het bestaande decreet werden de verschillende dopingpraktijken gedefinieerd, conform artikel 2 van de Code. De dopingpraktijken, vermeld in de punten 1° tot en met 10° zijn behouden en quasi ongewijzigd overgenomen in de eerste paragraaf.

De Code definieert een nieuwe dopingpraktijk, opgenomen in punt 11°. De dopingpraktijk kan niet enkel begaan worden door een sporter of begeleider, maar ook door een andere persoon die zich binnen het toepassingsgebied van de Code bevindt. Daarmee wordt de bescherming van klokkenluiders beoogd. Een persoon die een dopingpraktijk aan het licht brengt, of een andere vorm van niet-naleving van de Code (bijvoorbeeld een inbreuk op de operationele autonomie van een antidopingorganisatie of andere non-conformiteit in de toepassing van de Code), geniet op deze wijze bijkomende bescherming. De derde paragraaf neemt de bepalingen van de Code verder over.

In de tweede paragraaf zijn aanvullende bepalingen opgenomen voor de toepassing van het verbod op verboden samenwerking, als dopingpraktijk gedefinieerd in paragraaf 1, 10°.

De derde paragraaf herhaalt het principe van de 'strict liability' uit de Code. De persoonlijke verantwoordelijkheid voor wat aanwezig is in het lichaam van een sporter, is een basisprincipe van de Code. Een sporter is immers op grond van de Code te allen tijde verantwoordelijke voor de stoffen die zich in zijn of haar lichaam bevinden en die aangetroffen worden bij een dopingtest.

Artikel 4

Het toepassingsgebied, opgenomen in artikel 3 van het bestaande decreet is slechts licht gewijzigd. De Code is op grond van de wijzigingen die van kracht zijn vanaf 2021 ook toepasselijk op andere personen dan sporters en begeleiders. Binnen het decreet is waar noodzakelijk ook vermeld welke dopingpraktijken ook gepleegd kunnen worden door andere sporters of begeleiders. Dat is enkel van toepassing voor een dopingpraktijk als vermeld in artikel 3, §1, 10° en 11°. Geenszins wordt daarmee een algemeen toepassingsgebied beoogd van alle regels, enkel waar het decreet uitdrukkelijk de toepassing uitbreidt naar andere personen dan sporters of begeleiders. De aanvulling is noodzakelijk in het licht van de dopingpraktijk van ontmoedigen of nemen van represailles. Een persoon die niet strikt genomen een sporter of begeleider is, maar deel uit maakt van een dopingnetwerk, moet ook uit de sport kunnen gebannen worden.

Artikel 5

In artikel 5 van het bestaande decreet zijn de doelstellingen van educatie opgenomen. De nationale antidopingorganisaties zijn als ondertekenaar van de Code gehouden om de Internationale Standaard voor Educatie te implementeren, en jaarlijks een educatie- en preventieplan op te stellen. Daarbij werkt de nationale antidopingorganisatie samen met de federaties die rechtstreeks of onrechtstreeks gebonden zijn door de Code, als ondertekenaar van de Code of lid van een internationale federatie die de Code heeft ondertekend. De doelstellingen van die programma's zijn eveneens mee overgenomen uit de Code.

De bestaande verplichtingen voor alle federatie en sportverenigingen blijven behouden.

Artikel 6

Zie artikel 4.

Artikel 7

Conform de Code krijgen de Technische Documenten van het WADA eenzelfde bindende draagwijdte als de internationale standaarden.

Artikel 8

De bewijsregels zijn aangepast conform de bepalingen van de artikel 3 van de Code.

Concreet zijn wijzigingen aangebracht in:

- de wijze waarop een analytische methode betwist kan worden;

- de bewijsregels bij afwijking van een internationale standaard, waarbij rekening is gehouden met de internationale standaarden die vanaf 2021 van kracht zijn;
- de procedure bij het splitsen van een monster in een A- en B-deel;
- de bewijsregels voor stoffen waarbij een specifieke kwantitatieve limiet geldt.

Artikel 9

De bepalingen in verband met de toestemming voor therapeutische noodzaak (TTN) zijn aangepast conform de bepalingen van artikel 4.4 van de Code.

Artikel 10

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 11

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 12

De wijze van oproeping van minderjarigen is licht aangepast, conform de bepalingen van de Internationale Standaard voor Testen en Onderzoeken (ISTI).

Artikel 13

Voor dit artikel kan verwezen worden naar de algemene toelichting voor wat betreft de wijziging aan de regeling van verblijfsgegevens, die ook voorwerp uitmaakt van een samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel.

Artikel 14

Zie de toelichting onder artikel 13.

Artikel 15

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 16

In artikel 23/1, §1, van het bestaande decreet wordt op algemene wijze de bevoegdheid van een antidopingorganisatie omschreven, conform de bepalingen van artikel de Code. De bepalingen die een onderscheid maken in disciplinaire bevoegdheid tussen breedtesporters en elitesporters zijn geen algemene bepalingen uit de Code, maar maken deel uit van het proces van resultatenbeheer over inbreuken die vastgesteld zijn door NADO Vlaanderen. Om die reden is die bepaling uit de algemene bepalingen gehouden. Enkel wordt nog in algemene termen het basisprincipe van bevoegdheid voor resultatenbeheer omschreven, zoals bepaald door de Code.

Bijkomend is ook het toepassingsgebied van paragraaf 2, die de status tijdens uitsluiting bepaalt, uitgebreid naar voorlopige schorsingen. Dat is conform de bepalingen van de Code.

Artikel 17

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 18

Voor dit artikel kan verwezen worden naar de algemene toelichting met betrekking tot het proces van resultatenbeheer. Het in te voegen artikel volgt artikel 7 van de Code, die de basisbeginselen van het proces van resultatenbeheer omvat, en punt 5 en verder van de Internationale Standaard voor Resultatenbeheer.

In het in te voegen artikel 23/1/1 is bepaald dat NADO Vlaanderen als nationale antidopingorganisatie onder de Code de eerste stappen van resultatenbeheer

uitvoert. Daarbij worden de stappen van het initieel onderzoek, zoals omschreven in de ISRM, consequent gevolgd. Het onderzoek naar de gegrondheid van de vaststellingen en de mogelijke kwalificatie als dopingpraktijk hangt nauw samen met het vaststellen van en het voeren van onderzoek naar mogelijke dopingpraktijken. Als nationale antidopingorganisatie krijgt NADO Vlaanderen die taken toebedeeld als deel van de actieve beleidscontrole. Dat is geen essentiële wijziging ten opzichte van het bestaande decreet.

Artikel 19

Voor dit artikel kan verwezen worden naar de algemene toelichting met betrekking tot het proces van resultatenbeheer. Het in te voegen artikel volgt artikel 7 van de Code, die de basisbeginselen van het proces van resultatenbeheer omvat, en punt 5 en verder van de Internationale Standaard voor Resultatenbeheer.

In het in te voegen artikel 23/1/2 wordt de verdere procedure volgend op de vaststelling van een dopingpraktijk bepaald. NADO Vlaanderen kan beslissen om een dopingpraktijk niet te vervolgen. In dat geval is bepaald dat conform de Code beroep kan ingesteld worden tegen die beslissing.

Bij verdere vervolging, blijft een actieve rol van NADO Vlaanderen in het proces van resultatenbeheer noodzakelijk. NADO Vlaanderen brengt de beslissing verdere vervolging op te starten ter kennis van alle betrokken actoren en de sporter.

De Code en de ISRM voorzien de mogelijkheid dat een sporter een door de instantie met resultatenbeheer (in casu NADO Vlaanderen) aanvaardt en impliciet of expliciet afziet van een hoorzitting.

Die bepaling houdt een wijziging in ten opzichte van de situatie waarbij NADO Vlaanderen een mogelijke dopingpraktijk voor vervolging overmaakte aan een federatie

Artikel 20

De bepalingen voor voorlopige schorsingen zijn overgenomen uit de Code en de ISRM.

NADO Vlaanderen krijgt de bevoegdheid om zowel voor elitesporters als voor breedtesporters de voorlopige schorsing op te leggen.

Voor sporters die onder de disciplinaire bevoegdheid van een federatie vallen, is voorzien dat het beroep tegen de voorlopige schorsing door de disciplinaire organen wordt behandeld die ook ten gronde bevoegd zijn om te oordelen. In casu zullen dat voor elitesporters, breedtesporters en begeleiders van aangesloten federaties de disciplinaire organen van die federaties zijn. De beslissing die NADO Vlaanderen in dat opzicht neemt, moet dus gezien worden binnen de tuchtrechtelijke context van die federaties. De federaties zijn in dat opzicht niet enkel op basis van het decreet, maar ook op basis van de Code gehouden een beslissing van de nationale antidopingorganisatie te implementeren.

Voor breedtesporters en begeleiders die onder de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap ressorteren, is de disciplinaire commissie bevoegd om kennis te nemen van de beslissing.

Artikel 21

In het licht van de artikelen met betrekking tot de eerste fase van resultatenbeheer, voorlopige schorsing en de mogelijkheden om het sanctievoorstel van NADO Vlaanderen te aanvaarden en te verzaken aan het recht op een hoorzitting, wordt de rol van de federatie aangepast voor wat betreft de disciplinaire bevoegdheid. NADO Vlaanderen is de instantie die de vervolging instelt en een zaak voor disciplinaire afhandeling overmaakt aan de federatie.

Aangesloten federaties, die als enige elitesporters onder hun leden kunnen hebben, zijn gehouden de Code en de standaarden na te leven. Ze zijn verantwoordelijk voor de disciplinaire bestraffing en dus ook voor de oprichting van een disciplinair orgaan dat conform de Code de zaak kan horen en een beslissing kan nemen. Het wordt overgelaten aan de federaties of ze in een beroepsinstantie op nationaal niveau voorzien.

Er wordt eveneens verduidelijkt dat ook elitesporters die deelnemen aan een sportactiviteit die georganiseerd wordt door de federatie, onder de disciplinaire bevoegdheid valt. Door deelname zijn sporters immers onderworpen aan de reglementen van de organiserende federatie. Als NADO Vlaanderen een dopingpraktijk vaststelt, zal ze ook gehouden zijn het resultatenbeheer over die dopingpraktijk uit te oefenen, behoudens de gevallen waarbij het resultatenbeheer kan overgedragen worden aan de internationale federatie of de NADO die bevoegdheid heeft over een buitenlandse sporter. Het resultatenbeheer kan dus ook conform de Code berusten op NADO Vlaanderen voor bijvoorbeeld buitenlandse deelnemers die op basis van de licentie die ze verkregen hebben in het land waar ze verblijven of waarvan ze de nationaliteit hebben, deelnemen aan sportactiviteiten georganiseerd in Vlaanderen door een aangesloten federatie.

Artikel 22

De disciplinaire bevoegdheid voor dopingpraktijken begaan door begeleiders is in beginsel ongewijzigd. Enkel begeleiders die lid zijn van of een contractuele band hebben met de federatie, of een contractuele band met een sporter die lid is van de federatie, vallen onder de tuchtbevoegdheid van die federatie. Voor de duidelijkheid is opgenomen dat het enkel over begeleiders van aangesloten federaties gaat. De artikelen die gelden voor elitesporters, worden van overeenkomstige toepassing gemaakt. Daardoor zijn dezelfde disciplinaire organen die de aangesloten federaties instellen voor elitesporters ook bevoegd over begeleiders die een band hebben met die aangesloten federaties.

Artikel 23

Voor de volledigheid wordt een artikel opgenomen om aan te geven dat begeleiders die op geen enkele wijze een band vertonen met een aangesloten federatie, vallen onder de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 24

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 25

Breedtesporters die lid zijn van een aangesloten federatie of deelnemen aan een sportactiviteit georganiseerd door een aangesloten federatie, vallen principieel onder de disciplinaire bevoegdheid van de federatie. De artikelen die gelden voor elitesporters, worden van overeenkomstige toepassing gemaakt. Daardoor zijn dezelfde disciplinaire organen die de aangesloten federaties instellen voor elitesporters ook bevoegd over breedtesporters die lid zijn van de aangesloten federaties.

Artikel 26

Voor de volledigheid wordt een artikel opgenomen om aan te geven dat breedtesporters die geen lid zijn van een aangesloten federatie, vallen onder de disciplinaire organen van de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 27

Om mogelijke wraking of verhindering op te vangen, wordt de mogelijkheid tot het aanstellen van plaatsvervaarders verruimd. Op die manier kan een bredere

pool van mogelijke voorzitters en leden van de Disciplinaire Commissie worden samengesteld.

Artikel 28

Naar analogie met de Disciplinaire Commissie wordt ook voor de Disciplinaire Raad de mogelijkheid voorzien om meer plaatsvervangende voorzitters of leden aan te wijzen.

Artikel 29

Bij het bepalen van de bevoegdheid van de Disciplinaire Commissie voor Breedtesporters en Begeleiders wordt telkens verduidelijkt dat die commissie enkel kennis neemt van dopingpraktijken begaan door sporters en begeleiders die geen lid zijn van of een band vertonen met een aangesloten federatie, door verwijzing naar de desbetreffende artikelen. De Disciplinaire Commissie voor Breedtesporters en Begeleiders, en bij uitbreiding de Disciplinaire Raad, hebben op die manier een residuaire functie: waar de federaties zelf geen disciplinaire bevoegdheid hebben over een dopingpraktijk, zullen de Disciplinaire Commissie en de Disciplinaire Raad de zaak behandelen conform de bepalingen van het decreet.

Artikel 30

De mogelijkheid wordt voorzien dat de voorzitter van de Disciplinaire Commissie de samenstelling bepaalt. Als bepaalde leden verhinderd zijn, kan de voorzitter bepalen welke plaatsvervangende leden worden opgeroepen.

Nog belangrijker is de mogelijkheid die aan de voorzitter wordt geboden om alleen te zetelen, zonder bijzitters. Dat kan aangewezen zijn in zaken waar slechts een zeer beperkte betwisting bestaat of in zaken die omwille van de beperkte complexiteit door één enkele rechter beoordeeld kunnen worden. De mogelijkheid is facultatief, de voorzitter van de Disciplinaire Commissie kan op eigen initiatief beslissen de zaak te horen. De maatregel kan een snelle afhandeling ten goede komen en, voor zover toegepast, kostenbesparend werken.

Artikel 31

Dit artikel betreft een technische aanpassing in samenhang met de aanpassing van artikel 30 en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 32

Punt 1^o: de bijkomende mogelijkheid om diskwalificatie van resultaten uit te spreken bovenop de verplichte diskwalificatie in de wedstrijd waarin een dopingpraktijk werd vastgesteld, is overgenomen uit de Code (artikel 10.10). Als een sporter verboden stoffen of methoden heeft gebruikt, is het effect normalerwijze niet beperkt tot de datum waarop het gebruik van de verboden stof of methode is vastgesteld. Daarom is het in het belang van de sporters die aan dezelfde wedstrijden hebben deelgenomen en mogelijk benadeeld zijn door de sporter die een dopingpraktijk heeft begaan, dat ook alle volgende resultaten worden gediskwalificeerd. Er kan echter van de regel afgeweken worden als de diskwalificatie van alle resultaten kennelijk onredelijk zou zijn. De norm blijft echter de diskwalificatie van alle resultaten.

Punt 2^o: voor het opleggen van een administratieve geldboete wordt, conform de Code, verduidelijkt dat financiële sancties, in het decreet onder de vorm van administratieve geldboetes, enkel van toepassing kunnen zijn in de gevallen waarin de uitsluiting als sanctie op zich niet voldoende wordt geacht. Dat zal dus enkel voorbehouden zijn voor de gevallen waarbij een opzettelijke dopingpraktijk weerhouden is.

De mogelijkheid om de kosten te verhalen op de sporter, ongeacht het opzettelijk of onopzettelijk karakter van de overtreding, blijft echter onverkort bestaan.

Artikel 33

De sanctiebepalingen zijn opgedeeld in verschillende artikelen die nauwer aansluiten bij de indeling die de Code maakt. Het bestaande artikel 42 wordt vervangen, en artikelen 42/1 tot en met 42/4 worden ingevoegd. Die hernemen in grote lijnen de inhoud van het vervangen artikel 42, maar zijn voor de duidelijkheid in verschillende artikelen ondergebracht. De indeling volgt artikel 10.2 tot en met 10.9.

Dit artikel voegt een nieuw artikel in dat de periode van uitsluiting bepaalt voor dopingpraktijken die verband houden met een positief analyseresultaat, gebruik of bezit van verboden stoffen of methoden (artikel 3, §1, 1^o, 2^o en 6^o van het Antidopingdecreet). Daarbij volgende bijkomende toelichting bij het ontwerp van artikel 42:

- paragraaf 1: de Code stelt uitdrukkelijk in voetnoot 59 dat de definitie van opzet, zoals opgenomen in artikel 10.2.3, enkel opgenomen is om toegepast te worden bij het bepalen van de periode van uitsluiting voor dopingpraktijken van positieve analyse, gebruik of bezit. Om die reden wordt de definitie niet vermeld in de algemene definities van artikel 2 van het Antidopingdecreet maar opgenomen in dit artikel als een eerste paragraaf;
- paragraaf 2: voor het bepalen van de periode van uitsluiting wordt de Code strikt gevolgd. Vier jaar uitsluiting is de standaard voor alle dopingpraktijken die geen verband houden met specifieke stoffen, tenzij de sporter of persoon het opzettelijk karakter weerlegt. Voor het onderscheid tussen specifieke en niet-specifieke stoffen verduidelijkt de Code (in voetnoot 28, commentaar bij artikel 4.2.2) dat het specifieke karakter van een verboden stof of methode niet betekent dat de verboden stof als minder belangrijk of minder gevaarlijk wordt beschouwd. Het onderscheid is daarentegen gebaseerd op de kans dat een sporter de stof of methode heeft gebruikt of ingenomen heeft met een ander doel dan de directe verbetering van de sportprestaties. In dat opzicht is het logisch dat voor specifieke stoffen opzet moet aangetoond worden. Voor niet-specifieke stoffen moet opzet door de sporter weerlegd worden. De Code verduidelijkt dat, hoewel het theoretisch mogelijk is, het zeer onwaarschijnlijk is dat het opzettelijk karakter kan weerlegd worden zonder aan te tonen hoe de stof in het lichaam is terecht gekomen. Daarbij is ook bepaald dat een verdere vermindering op basis van afwezigheid van schuld of nalatigheid, niet-significante fout of nalatigheid, tijdige bekentenis of substantiële hulp mogelijk is;
- paragraaf 3: de Code voorziet bijzondere sancties voor 'substances of abuse', in het ontwerp misbruikstoffen genoemd. Die sanctiebepalingen zijn ondergebracht in een afzonderlijke paragraaf 3, die een specifieke sanctie voorziet als bepaalde voorwaarden voldaan zijn. De standaardsanctie van drie maand uitsluiting kan niet verder verminderd worden onder de volgende artikelen. Enkel kan de uitsluiting terug gebracht worden tot één maand als een rehabilitatieprogramma wordt gevolgd. Welke programma's in aanmerking komen voor het krijgen van de verminderde sancties, wordt overgelaten aan de uitvoering door de Vlaamse Regering.

Artikel 34

Dit artikel voegt een nieuw artikel in dat de toepasselijke strafmaat bepaald voor andere dopingpraktijken dan bezit, gebruik en aanwezigheid in een monster van de sporter. De strafmaten zijn aangepast aan de wijzigingen van de Code. Verdere reductie van de standaardsanctie is bovendien mogelijk op basis van niet-significante schuld of nalatigheid, het bekennen van de dopingpraktijk of het verlenen van substantiële hulp.

Daarbij is ook bepaald op welke wijze een verdere vermindering op basis van niet-significante schuld of nalatigheid, tijdige bekentenis of substantiële hulp mogelijk is. De afwezigheid van fout of nalatigheid is niet toepasbaar, gelet op de aard van de inbreuken.

Artikel 35

Dit artikel voegt een nieuw artikel in dat het mogelijk maakt om verzwarende omstandigheden toe te passen, conform artikel 10.4 van de Code. De toepassing van verzwarende omstandigheden is niet doorgetrokken naar de dopingpraktijken waarop al de maximale straf van levenslange uitsluiting staat. Voor die dopingpraktijken is al voldoende flexibiliteit in de sanctiebepaling. De bewijslast van verzwarende omstandigheden ligt bij de antidopingorganisatie die de zaak voor het disciplinaire orgaan brengt.

Artikel 36

In het artikel dat wordt ingevoegd zijn de bepalingen gegroepeerd die toelaten de toepasselijke sanctie verder te verminderen:

- paragraaf 1 implementeert artikel 10.5 van de Code. De afwezigheid van schuld of nalatigheid verschilt niet van de regeling die in het decreet was opgenomen.
- paragraaf 2 neemt eveneens licht gewijzigde de bepalingen rond niet-significante schuld of nalatigheid over uit artikel 10.6 van de Code.
- in paragraaf 3 is de reductie van de sanctie op grond van een spontane bekentenis van een dopingpraktijk onverkort over uit de artikel 10.7.2 van de Code. Die reductie is enkel van toepassing bij een bekentenis van een dopingpraktijk vooraleer enige vaststelling is gedaan of enige monsterneming is aangekondigd.

De reductie van sanctie bepaald onder deze paragraaf is niet dezelfde als de vermindering die toegepast wordt bij het erkennen van de dopingpraktijk en het aanvaarden van een sanctievoorstel in de eerste fase van resultatenbeheer. Die laatste is van toepassing bij een bekentenis na de vaststellingen en heeft als enige doel strafvermindering toe te staan in ruil voor het erkennen van de dopingpraktijk en het aanvaarden van de voorgestelde sanctie, waarmee een hoorzitting vermeden wordt;

- paragraaf 4 neemt basisprincipes van strafvermindering wegens substantiële hulp bij het ontdekken van dopingpraktijken en andere overtredingen van de Code over (artikel 10.7.1 van de Code). Aangezien deze vorm van vermindering betrekking heeft op de uitvoering van de sanctie, eerder dan de sanctie zelf, is enkel het basisprincipe mee opgenomen in het decreet. Verdere uitwerking van de voorwaarden is gedelegeerd aan de Vlaamse Regering.

- paragraaf 5 implementeert artikel 10.7.3 van de Code, waarbij bepaald wordt hoe meerdere gronden voor de vermindering van de sanctie zich tot elkaar verhouden.

Artikel 37

In het artikel dat wordt ingevoegd zijn de regels ondergebracht voor het bepalen van de sanctie voor een tweede of derde overtreding binnen een periode van tien jaar (correspondeert met artikel 10.9 van de Code).

De Code wijzigt de regels ingrijpend, met het oog op een billijker toepassing. Bij een tweede overtreding is een alternatieve berekeningswijze ingevoerd die moet toelaten tot een meer proportionele sanctie te komen. De nieuwe berekeningswijze bepaalt een vork: de periode van uitsluiting varieert tussen (i) de som van de uitsluiting die opgelegd is voor de eerste overtreding en de uitsluiting die zou opgelegd worden voor de tweede overtreding als die als een eerste overtreding zou beschouwd worden en (ii) het dubbele van het maximum dat op de tweede overtreding van toepassing zou zijn als het een eerste overtreding zou betreffen. Als één van de grenswaarden van de vork minder is dan zes maand uitsluiting, dan wordt toch het minimum van zes maanden gehanteerd voor die grenswaarde van de vork. Het is duidelijk dat de nieuwe regeling meer ruimte laat om een proportionele disciplinaire sanctie. De vork laat nu ook voor dergelijke overtredingen toe om tot een periode van uitsluiting te komen die rekening houdt met de concrete omstandigheden.

Voorbeeld 1:

Een eerste overtreding werd gesanctioneerd met een periode van drie maand uitsluiting, en de tweede overtreding zou, als het een eerste overtreding zou betreffen, gesanctioneerd worden met vier jaar uitsluiting: de sanctie is te situeren tussen vier jaar plus drie maanden uitsluiting, en acht jaar uitsluiting, rekening houdende met de ernst en omstandigheden van de overtreding. Voor de aanpassing zou dat zonder meer acht jaar geweest zijn.

Voorbeeld 2:

Een eerste overtreding werd gesanctioneerd met een periode van vier jaar uitsluiting, en de tweede overtreding zou, als het een eerste overtreding zou betreffen, gesanctioneerd zou worden 3 maanden uitsluiting: de sanctie is te situeren tussen vier jaar plus drie maanden uitsluiting en zes maanden uitsluiting, rekening houdende met de ernst en omstandigheden van de overtreding.

Voor de aanpassing zou dat twee jaar geweest zijn, zijnde de helft van de uitsluiting opgelegd voor de eerst overtreding.

Voorbeeld 3:

Een eerste overtreding is gesanctioneerd met 4 maanden, de tweede is te sanctioneren met 12 maanden als het een eerste overtreding zou zijn. Met de berekeningswijze ligt de sanctie voor de tweede overtreding na toepassing van de regel van opeenvolgende overtredingen tussen 16 maanden en 24 maanden.

De sanctie zou onder de oude regelgeving zonder meer verdubbeld worden tot 24 maanden, niettegenstaande de minder ernstige aard van de eerste overtreding.

Voorbeeld 4:

Een eerste overtreding is gesanctioneerd met 12 maanden, de tweede is te sanctioneren met 4 maanden als het een eerste overtreding zou zijn. Met de nieuwe berekeningswijze ligt de sanctie tussen 16 maanden (som van eerste en tweede sanctie) en 8 maanden.

Volgens de oude berekeningswijze zou de op te leggen sanctie 8 maanden zijn (dubbel van de anderzijds toepasselijke sanctie). De sanctie onder de nieuwe regelgeving is dus potentieel hoger

De straf is dus potentieel hoger, maar kan proportioneel gemaakt worden met de ernst van de tweede overtreding.

De regel die van toepassing is op een derde overtreding is ongewijzigd in de Code 2021.

Artikel 38

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 39

Dit artikel bepaalt dat afwijkende sancties van toepassing zijn voor breedtesporters die geen lid zijn van een aangesloten federatie en geen competitieve breedtesporter zijn. Die sancties vallen buiten het toepassingsgebied van de Code.

Artikel 40

De bevoegdheid van de Disciplinaire Commissie en Disciplinaire Raad voor Breedtesporters en Begeleiders wordt bevestigd voor dopingpraktijken begaan door breedtesporters die geen lid zijn van een aangesloten federatie en geen competitieve breedtesporter zijn.

Artikel 41

Naar analogie met competitieve breedtesporters worden de sanctiemogelijkheden bepaald voor breedtesporters die die geen lid zijn van een aangesloten federatie en geen competitieve breedtesporter zijn.

Artikel 42

Breedtesporters die onder de afwijkende sanctieregeling vallen, kunnen in beginsel wel een retroactieve TTN aanvragen, zoals op algemene wijze bepaald voor breedtesporters. De TTN-commissie is steeds gehouden de Code en de Internationale Standaarden toe te passen. Een TTN geeft steeds zekerheid en doet de kwalificatie van een dopingpraktijk sowieso vervallen.

Als een TTN geweigerd wordt of de TTN-procedure niet opgestart wordt door de sporter, kan de Disciplinaire Commissie of Raad toch oordelen dat er geen dopingpraktijk is gepleegd, als de medische behandeling met verboden stoffen of methoden weliswaar niet strikt medisch noodzakelijk is in het licht van de Code, maar toch geen misbruik uitmaakt van de gebruikte stoffen of methoden om prestatiebevordering te bekomen.

Er wordt verwezen naar behandelingen die gebaseerd zijn op "evidence based medicine" (EBM). Een louter experimentele behandeling die niet op wetenschappelijke bewijzen gesteund is, valt niet onder de geformuleerde uitzondering. Als bovendien met de behandeling, die gebaseerd is op EBM, toch een beperkte prestatiebevordering zou mogelijk geacht worden, kan de Commissie of Raad toch oordelen dat de prestatiebevordering enkel het gevolg is van de doelstelling om de sporter tot een normale gezondheidstoestand te brengen.

Artikel 43

Dit artikel voegt een nieuw artikel in dat de afwijkende sanctiebepalingen vastlegt voor breedtesporters die geen lid zijn van een aangesloten federatie en geen competitieve breedtesporter zijn. De afwijkende sancties zijn voor de dopingovertredingen waarbij een sporter zichzelf dopeert of een dopingcontrole ontloopt. Bij de dopingovertredingen die gerelateerd zijn aan andere personen, zoals handel of toediening blijven de standaardsancties van toepassing.

De doelstelling is vooral bij een eerste inbreuk de mogelijkheid te bieden om een mildere sanctie op te leggen, eventueel gekoppeld aan uitstel onder voorwaarden, waarbij de nadruk ligt op het gezondheidsaspect en een sanctie die proportioneel is aan de doelstelling van gezond sporten.

Voor een tweede en derde overtreding binnen een periode van tien jaar, wordt geen verder uitstel mogelijk.

Artikel 44

Krachtens artikel 43 van het Antidopingdecreet worden enkel de disciplinaire uitsluitingen voor meerderjarige elitesporters en meerderjarige begeleiders bekendgemaakt. Die bepaling is aangepast naar aanleiding van de introductie van het begrip "beschermd persoon". Disciplinaire sancties opgelegd aan elitesporters die om andere redenen dan leeftijd als beschermd personen worden aanzien, worden niet langer bekendgemaakt. Minderjarige elitesporters onder de leeftijd van 16 jaar, vallen evenmin onder bekendmaking. De wijziging volgt daarmee de gewijzigde Code.

De Code voert het principe van automatische wederzijdse erkenning in van tuchtrechtelijke beslissingen, zonder de noodzaak tot formele bekrachtiging over te gaan. Op die manier wordt vermeden dat een beslissing ten gronde opnieuw ter discussie zou worden gesteld naar aanleiding van een afzonderlijke beslissing om de tuchtsanctie te erkennen en over te nemen.

Artikel 45

De invoeging in het decreet implementeert artikel 10.11 van de Code. Als een disciplinair orgaan de diskwalificatie oplegt, bepaalt de Code dat het prijzengeld dat op die manier gerecupereerd kan worden, moet doorstromen naar de sporters die er recht op zouden gehad hebben als de gediskwalificeerde sporter

niet zou deelgenomen hebben. Het vormt een basisprincipe dat het prijzengeld toekomt aan de sporters.

In de praktijk levert de disciplinaire uitspraak een grondslag om prijzengeld terug te vorderen van de gediskwalificeerde sporter. De organiserende sportverenigingen zijn best geplaatst om de uitgekeerde of in voorkomende geval geblokkeerde prijzengelden te herverdelen over de uiteindelijk gerechtigde sporters.

Artikel 46

De eerste paragraaf bepaalt conform de Code de gevolgen voor dopingovertredingen die al voor de inwerkingtreding zijn vastgesteld.

De Code gaat uit van de niet-retroactieve werking van de wijzigingen op bestaande overtredingen. De overtredingen zullen beoordeeld worden volgens de strafbaarstelling, de bewijsregels en de sancties zoals ze van toepassing waren op het moment dat de overtreding is begaan.

Een uitzondering op dat principe is de "lex mitior" of de toepassing van de minst strenge sanctie, wat in feite een algemeen beginsel is bij het toepassen van sancties, dus ook bij de disciplinaire sancties die voorzien worden voor dopingpraktijken.

Voor toepassing van de regels op meerdere overtredingen binnen een periode van 10 jaar, is niet uitdrukkelijk opgenomen in de overgangsbepaling. Die regel zelf biedt voldoende duidelijkheid.

In de tweede paragraaf is opgenomen dat de tenuitvoerlegging van sancties voor breedtesporters die op het moment van de dopingpraktijk geen lid van een aangesloten federatie of competitieve breedtesporter waren, niet verder ten uitvoer gelegd worden. In de praktijk zal voor elke dopingpraktijk, begaan door een breedtesporter, NADO Vlaanderen gehouden zijn na te gaan of uit het dossier blijkt dat de sporter lid was van een aangesloten federatie of aan competitie wou deelnemen. Enige beslissing van NADO Vlaanderen daaromtrent, sluit verhaal bij de Disciplinaire Commissie niet uit.

Artikel 47

De inwerkingtreding is principieel bepaald op 1 januari 2021, gelijklopend met de inwerkingtreding van de Code.

De artikelen met betrekking tot definities, TTN, de samenstelling en werking van de Disciplinaire Commissie en Raad en de gewijzigde sancties voor breedtesporters kunnen op die datum in werking treden.

De artikelen over de verblijfsgegevens en de procedure van resultatenbeheer, daaronder begrepen ook de verruimde disciplinaire bevoegdheid van aangesloten federaties over breedtesporters, vragen verdere uitvoering in de uitvoeringsbepalingen. De inwerkingtreding wordt om die reden gedelegeerd aan de Vlaamse Regering, met al uiterste datum 1 januari 2022. Dat moet de nodige ruimte geven om uitvoeringsbepalingen vast te leggen, voor zover dat niet kan gerealiseerd worden voor 1 januari 2021.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand,

Ben WEYTS