Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS, SPORT, DIERENWELZIJN EN VLAAMSE RAND

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 houdende uitvoering van het Antidopingdecreet van 25 mei 2012, wat betreft de aanpassing aan de Code 2021 en de Internationale Standaarden
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Het besluit van de Vlaamse Regering wijzigt de bepalingen van het uitvoeringsbesluit van het Antidopingdecreet van 25 mei 2012, zoals aangepast aan de bepalingen van de Wereld Antidoping Code 2021 en de Internationale Standaarden.
De wijzigingen beogen de implementatie van de essentiële uitvoeringsbepalingen conform de Code en de Internationale standaarden van het WADA.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/ BELEIDSDOELSTELLING

Dit dossier heeft betrekking op het beleidsveld sport.

Dit dossier geeft uitvoering aan Strategische Doelstelling SD12 van de Beleidsnota Sport 2019-2020, waarbij de regelgeving in lijn wordt gebracht met de gewijzigde Wereld Antidoping Code (de Code).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het voorontwerp van besluit werd aangepast aan het wetgevings- en taaladvies dat werd verleend op 20 juli 2021 (advies nr. 2021-302).

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 16 juli 2021.

Het voorontwerp van besluit werd een eerste keer principieel goedgekeurd op 3 september 2021 (VR 2021 0309 DOC.1006).

Volgend op de principiële goedkeuring werd het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie ingewonnen, dat werd verleend op 7 september 2021 (advies wetgeving VTC 2021/81).

Op 7 september 2021 werd de Raad van State om advies verzocht. De Raad van State verklaarde de adviesvraag onontvankelijk, aangezien op het moment van de adviesaanvraag het advies van de VTC nog niet was uitgebracht en pas na het advies van de VTC kon beoordeeld worden of de principieel goedgekeurde tekst nog kon aangepast worden (advies 70.140/1 van de afdeling Wetgeving van 20 september 2021.

Het principieel goedgekeurde ontwerp, hoewel niet van strategisch belang geacht waardoor het advies niet verplicht is, is op initiatief van de Vlaamse minister bevoegd voor de sport, aan de strategische adviesraad voorgelegd. Zelfs als het besluit zou beschouwd worden als van strategisch belang, is op die manier en in elk geval aan de vormvereiste voldaan.
Het advies van de SARC / Vlaamse Sportraad werd verleend op 28 september 2021.

Het ontwerp van besluit werd een tweede keer principieel goedgekeurd op 1 oktober 2021 (VR 2021 0110 DOC.1111).

Het bijgaande ontwerp besluit werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 70.263/1 van 4 november 2021 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

C. BESPREKING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

1. Rechtsgronden

Punt 3.2: algemeen
De opmerking van de Raad van State wijst erop dat in beginsel de rechtsgronden kunnen gevonden worden in het Antidopingdecreet, samen gelezen met artikel 20 van de BWHI. De Raad van State besluit niet dat de rechtsgrond in het Antidopingdecreet, samen gelezen met artikel 20 van de BWHI, afwezig is, maar wijst op een eerder wankele rechtsgrond.
De suggestie kan evenwel te baat genomen worden om de rechtsgronden in het Antidopingdecreet aan een nieuwe evaluatie te onderwerpen, en desgevallend decretaal te versterken waar nodig. Gelet echter op het feit dat steeds voldoende rechtsgrond is gevonden in de genoemde bepalingen, kan evenwel geconcludeerd worden dat voor de continuïteit van het beleid, in het bijzonder de uitvoering van het antidopingbeleid in lijn met de vereisten van het WADA in het kader van de 'compliance', het noodzakelijk is het besluit ingang te laten vinden. De regels van het WADA zijn van kracht vanaf 1 januari 2021, verdere vertraging in het nemen van uitvoeringsmaatregelen van het Antidopingdecreet voor de implementatie van de gewijzigde Code en Internationale Standaarden is noodzakelijk om nadelige gevolgen te vermijden op het vlak van de non-compliance van NADO Vlaanderen met de Code.
De opmerking van de Raad van State heeft geen invloed op de inhoud van het ontwerp van besluit.

Punten 4.1 en 4.2: rechtsgronden voor de definities in artikel 1 (definities)
De Raad van State werpt in het advies op dat er geen rechtsgrond zou bestaan voor artikel 1, 12° (ontworpen artikel 17, eerste lid, 1°). Met die zienswijze van de Raad van State kan echter niet ingestemd worden.
Het ontworpen artikel 1, eerste lid, 17° heeft niet als doelstelling het voorop stellen van een normatieve bepaling, maar is een noodzakelijke term dienstig voor een goed begrip van het besluit.

Er is wel degelijk grond om de term opdrachtgever te definiëren, conform aan de definitie van "Testing authority" in de Internationale Standaard voor Dopingtests en Onderzoeken. Dopingtests omvatten het volledige proces, vanaf de planning van de monsterneming, wat in feite ook de opdracht tot het afnemen van monsters inhoudt, tot en met het transport naar het laboratorium (artikel 2, 17°, van het Antidopingdecreet). Op grond van de definitie van antidopingorganisatie (artikel 2, 5°, van het Antidopingdecreet) zijn ADO's de ondertekenaars van de Code of het WADA, diegenen die verantwoordelijk zijn voor onder andere het initiëren van dopingcontroles.
Op grond van artikel 15, §1 en §2, van het Antidopingdecreet, kunnen NADO Vlaanderen, het WADA, een internationale federatie of enige andere ADO een dopingtest (te lezen als: een dopingcontrole) laten uitvoeren bij een sporter waarover ze de bevoegdheid hebben. Dat impliceert dat de Vlaamse Regering, in plaats van steeds te verwijzen naar het artikel 15, §2, eerste lid, van het Antidopingdecreet, een term kan definiëren die op algemene wijze binnen het dopingcontroleproces verwijst naar de opdrachtgever van de dopingcontrole, dat is de ADO die de dopingcontrole laat uitvoeren bij een sporter.
De toevoeging dat de opdrachtgever verantwoordelijk blijft, is op zich geen normatieve bepaling die rechten en plichten oplegt aan burgers, maar die conform de Code bepaalt dat in het geval bepaalde aspecten van de dopingcontrole zouden gedelegeerd worden aan derde partijen, de ADO die de opdracht geeft voor de controle ook verantwoordelijk blijft tegenover het WADA als zich herhaalde schendingen voordoen van de door WADA bepaalde regels onder de Code. Het WADA kan in dat verband maatregelen opleggen aan ADO's die ondertekenaar zijn van de Code, onder Internationale Standaard voor "Code compliance" van ondertekenaars (ISCCS). Dat heeft ten opzichte van de burger geen gevolgen, aangezien een burger, in casu een sporter, die aan een dopingcontrole wordt onderworpen, het recht heeft om onregelmatigheden in de procedure in het geding op te werpen, onder de bewijsregels van artikel 8 van het Antidopingdecreet. Evenmin zal het invloed hebben op de aansprakelijkheid tegenover een sporter voor een burgerrechtelijke fout in het dopingcontroleproces, aangezien in de definitie enkel de verantwoordelijkheid ten opzichte van het WADA wordt bepaald.
De opmerking van de Raad van State wordt om die reden niet gevolgd, het ontworpen artikel 1, eerste lid, 17°, wordt ongewijzigd behouden.

Punt 4.3: rechtsgrond ontworpen artikel 16
De Raad van State geeft aan dat voor de accreditatie van chaperons geen uitdrukkelijke rechtsgrond te vinden is in artikel 15, §4, eerste lid, van het Antidopingdecreet.
Met de zienswijze van de Raad van State kan ten dele worden ingesteld. Het is niet de bedoeling van de decreetgever om een erkenningsprocedure op te zetten voor chaperons, dat in tegenstelling tot de erkenning van dopingcontroleurs die wel uitdrukkelijk bij decreet is bepaald.
In de praktijk zal de procedure van aanstelling wel leiden tot een de facto accreditatie die voldoende kwaliteitswaarborgen geeft. Een chaperon is immers gehouden jaarlijks een vorming te volgen en moet ook voor de aanstelling blijven voldoen aan de voorwaarden om aangesteld te worden. De jaarlijkse vorming en het slagen voor praktische en theoretische proeven zal doorslaggevend zijn voor de verdere aanstelling.
Om tegemoet te komen aan de Raad van State, wordt het bestaande artikel slechts gewijzigd voor zover noodzakelijk. Het volledige artikel wordt omwille van de coherentie volledig vervangen, maar in de inleidende zin van het eerste lid wordt de accreditatie niet meer uitdrukkelijk vermeld. Ten opzichte van het bestaande artikel 16, tweede lid (waarvan de inhoud is opgenomen in het ontworpen eerste lid), wordt punt 2° gewijzigd door uitdrukkelijk op te nemen dat in de opleiding aandacht moet besteed worden aan de procedure bij een verzuim van naleving en aan de dopingcontroleprocedure bij minderjarige of gehandicapte sporters. Daarnaast wordt in punt 3°, b), verwezen naar het algemene artikel van onverenigbaarheden, eerder dan het opsommen van de onverenigbaarheden in het punt b).
Het ontworpen derde en vierde lid, worden weggelaten omwille van de opmerking van de Raad van State.

Punt 4.4: rechtsgrond ontworpen artikel 41, §4

De Raad van State heeft in het advies aangegeven dat er voor het opzetten van een klokkenluidersregeling onvoldoende rechtsgrond zou bestaan in het Antidopingdecreet, inzonderheid in artikel 15, §1, vierde lid, samen gelezen met artikel 20 BWHI. Daarmee kan echter niet mee ingestemd worden.
Op zich is het opzetten van een "klokkenluidersregeling" al vervat in de onderzoeksbevoegdheden van NADO Vlaanderen. Enerzijds kan NADO Vlaanderen anonieme informatie ontvangen, waarbij een persoon ook onder voorbehoud van nadelige erkentenis bepaalde zaken aan het licht kan brengen in het kader van het onderhandelen over een overeenkomst over het resultatenbeheer (artikel 23/1/2, §5, van het Antidopingdecreet). In het kader van substantiële hulp moet NADO Vlaanderen in elk geval beschikken over de mogelijkheid om op vertrouwelijk basis een interne procedure op te zetten.
Het is geen verordenende bevoegdheid die wordt toegekend aan NADO Vlaanderen, maar een opdracht die uitgaat van de Vlaamse Regering om een beleid daaromtrent uit te werken, waarbij personen in staat gesteld worden om op vertrouwelijke basis in het kader van een onderzoek naar dopingpraktijken bepaalde informatie aan NADO Vlaanderen te bezorgen, waarbij de persoonlijke informatie van de informatieverstrekker vertrouwelijk gehouden worden in het kader van een onderzoek. Het zal een opdracht zijn voor NADO Vlaanderen om de klokkenluidersregeling op te zetten waarbij anonimiteit kan gegarandeerd worden, en tegelijk kan voldaan worden aan de Algemene Gegevensverordening.
Om die reden wordt het ontworpen artikel 41, §4, van het besluit wordt om die reden behouden.

Punt 4.5: rechtsgrond doelstellingen van onderzoeken (artikel 31 tot 36 van het ontwerp - ontworpen artikelen 43, §4 en 45, §2, tweede lid)
Artikelen 31 tot en met 36 leggen geen nieuwe verplichtingen op, maar zijn te beschouwen als een opdracht die aan NADO Vlaanderen wordt toegekend om onderzoeken te voeren. Binnen het door WADA opgestelde kader voor ADO's, is NADO Vlaanderen gehouden onderzoek te verrichten naar analytische en niet-analytische dopingpraktijken.

Met het ontworpen artikel 45, §4, wordt enkel binnen het kader van het onderzoek opgenomen dat sporters, begeleiders en andere personen gehouden zijn op grond van het decreet medewerking te verlenen aan het onderzoek. Het is bovendien ook al decretaal verankerd dat het verstoren van een onderzoek kan leiden tot een dopingpraktijk. Het is om redenen van coherentie noodzakelijk dat de koppeling wordt gemaakt met de onderzoeken, waarbij verder uitvoering wordt gegeven aan de onderzoeksbevoegdheden die verleend zijn aan NADO Vlaanderen bij het Antidopingdecreet.
Hetzelfde kan gezegd worden van artikel 45, §2, tweede lid. Het niet meegeven van lidmaatschap van een sportvereniging kan als een ernstige verstoring van het onderzoek worden gekwalificeerd, en is aldus begrepen in de strafbaarstelling van artikel 3, §1, 5°, van het Antidopingdecreet. Het zal uiteindelijk toch aan de tuchtrechtelijke instantie zijn om te beoordelen of er bedrog of verstoring van het onderzoek is gepleegd. Om ten dele tegemoet te komen aan de Raad van State, is de zinsnede "beschouwd worden" vervangen door de zinsnede "onderzocht worden", om te veruiterlijken dat er enkel een basis bestaat voor het opstarten van een onderzoek, waarbij het finale oordeel over het al dan niet gepleegd zijn van een dopingpraktijk van bedrog tijdens het resultatenbeheer bij een disciplinaire instantie wordt gelegd. De doelstelling van het artikel blijft daarbij behouden: voor het bepalen van de bevoegde instantie op tuchtrechtelijk vlak, wordt de sporter of andere persoon verplicht zijn banden met sportorganisaties te melden, hetgeen ook al vervat zit in artikel 14/1 tot en met 14/3 van het Antidopingdecreet.

Punt 4.6: gebruik van ADAMS
Het Antidopingdecreet is reeds onderworpen aan een volledige screening aan de Algemene Gegevensverordening, wat heeft geleid tot het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming). Ook bij de aanpassingen die met het

wijzigingsdecreet van 18 juni 2021 zijn aangebracht, zijn geen fundamentele wijzigingen aangebracht in de wijze waarop de gegevens worden verwerkt. De reden van algemeen belang is zelfs toegevoegd in artikel 48, §1, van het Antidopingdecreet.
Het gebruik van ADAMS is inherent aan het functioneren van het mondiale antidopingbeleid, met een belangrijke rol voor WADA. De gegevensdeling is voorzien in het Antidopingdecreet, waarbij tevens ook de rol van het ADAMS-systeem is verankerd (zie in dat verband artikel 10, §6 (TTN), artikel 15, §1, vijfde lid (onderzoeken), artikel 22, §1 (verblijfsgegevens), artikel 23/1/2, §3, eerste lid, en artikel 34 (resultatenbeheer en disciplinaire procedures) en artikel 43/1 (gegevensdeling in het kader van automatisch bindend karakter van disciplinaire sancties)).
Het uitgangspunt is dus dat er voldoende grondslag wordt geboden in het Antidopingdecreet om het ADAMS-systeem te gebruiken, met inachtneming van de grondrechten inzake gegevensverwerking.
In zoverre de Raad van State verwijst naar het eventueel versterken van de rechtsgronden, kan dat voorwerp uitmaken van een verdere evaluatie van het Antidopingdecreet, maar dienen de ontworpen bepalingen van het besluit desalniettemin doorgang te vinden om conform te blijven met de vereisten van de Code, en dient de continuïteit van het antidopingbeleid gegarandeerd te worden.
Het ontwerp van besluit is op dat vlak niet aangepast, aangezien kan volstaan met de bestaande rechtsgronden in zoverre de registratie van de persoonsgegevens via het ADAMS-systeem wordt gerealiseerd.

Bijkomend kan ook worden opgemerkt dat het ADAMS-systeem slechts een elektronische toepassing is om gegevens te beheren en om te komen tot een gegevensuitwisseling met de partijen die op grond van het Antidopingdecreet het recht hebben op toegang tot bepaalde gegevens. Die wettelijke grondslag zit wel degelijk vervat in het Antidopingdecreet zelf. Binnen het ADAMS-systeem is voorzien dat de gegevensdeling niet automatisch is, en dus strikt kan beperkt worden tot de gevallen waarbij het Antidopingdecreet voorziet in het verzamelen en doorzenden van gegevens. De ontvangende partijen zullen ook autonoom een grondslag hebben om de gegevens te verwerken, wegens de bevoegdheid over een sporter of andere persoon.
Voor het gebruik van ADAMS voor de bindende kracht die gegeven wordt aan disciplinair opgelegde uitsluitingen kan verwezen worden naar artikel 43/1 van het Antidopingdecreet.

Punt 4.7: rechtsgrond voor artikel 78
De Raad van State geeft terecht aan dat voor artikel 78 van het ontwerp rechtsgrond geboden wordt in artikel 66 van het Antidopingdecreet.
De rechtsgrond is in het ontwerp aangevuld in de aanhef van het besluit.

2. Vormvereisten

Punt 5: advies van de Vlaamse Toezichtcommissie
Punt 5 van het advies formuleert een opmerking inzake de toetsing aan de AVG, en herneemt de Raad van State hetgeen is uiteengezet in advies 66.033/1/AV, en verwijst de Raad van State ook naar advies 68.304/1 van 8 januari 2021 over het voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 juni 2021 'tot wijziging van het Antidopingdecreet van 25 mei 2012, wat betreft de aanpassing aan de Code 2021.
Dienaangaande kan ook de motivering herhaald worden, die in dat kader is verstrekt om de opmerking van de Raad van State niet te volgen.

Inmiddels werd bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke

lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten.

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een advies is waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.

Aan punt 5 van het advies wordt dus geen verder gevolg gegeven.

3. Algemene opmerkingen

Punten 6.1 tot en met 6.4: verwijzingen naar de Code en de Standaarden
De analyse van de Raad van State is correct door te stellen dat de Code en Internationale Standaarden uitwerking krijgen in de interne rechtsorde. Om die reden wordt ook overgegaan in zowel het Antidopingdecreet als in de uitvoeringsbesluiten tot het overnemen van de bepalingen die rechten en plichten bevatten ten opzichte van de burger.

Het is echter onvermijdelijk bij het implementeren van de Code en Internationale Standaarden om, omwille van het eigen karakter van de tuchtregeling inzake doping, waarbij private en publieke tucht naast elkaar bestaan, beperkte verwijzingen naar de Code en Standaarden te weerhouden om de verhouding met de Code en internationale Standaarden duidelijk te maken, ook binnen het kader van de private tuchtregeling die in het Antidopingdecreet aan de federaties wordt overgelaten.

In navolging van de opmerking onder punt 6.4 van de Raad van State, kan bevestigd worden dat de verwijzingen naar de Code en Internationale Standaarden de facto als statisch moeten worden beschouwd in zoverre ze al rechten en plichten zouden opleggen. Terecht wijst de Raad van State op de praktijk om de regelgeving aan te passen telkens er sprake is van een wijziging van de Code of de Internationale Standaarden. De wetgeving zal daarbij altijd primeren op de Code en Internationale Standaarden, voor zover ze rechten en plichten oplegt. Het is daarbij ook noodzakelijk om de verwijzing op te nemen, om de burgers toe te laten te kunnen controleren of de bepalingen die zijn bepaald door de Vlaamse Regering wetmatig zijn, en dus of ze conform de betreffende internationale standaard zijn.
De Raad van State gaat uit van een algemene analyse, maar gaat voorbij aan het feit dat de verwijzingen zeer beperkt en functioneel zijn gehouden, waarbij erover gewaakt is dat er geen rechten en plichten bij verwijzing worden opgelegd.
Het is echter praktisch niet haalbaar om de verwijzingen statisch te maken, aangezien de documenten steeds enkel een zeer algemene referentie met jaartal meekrijgen.

Om tegemoet te komen aan het advies van de Raad van State (zie punt 6.2) zijn de minimumnormen uit artikel 6.3.4 van de ISTI internationale standaard in globo opgenomen in het ontwerp van besluit, om daar de kenbaarheid voldoende te garanderen. Het ontworpen artikel 33, tweede lid, zijn een letterlijke overname van de minimumcriteria die zijn overgenomen uit de Internationale Standaard waarnaar oorspronkelijk werd verwezen.
Het dient benadrukt te worden dat het materiaal dat op de markt is, zeer specifiek ontwikkeld is om aan de vereisten te voldoen. Elke antidopingorganisatie zal de keuze hebben van het materiaal, maar zal zich daar noodzakelijkerwijze beperken tot het aanbod op de markt. Voor NADO Vlaanderen gebeurt de aankoop via een overheidsopdracht, waarbij bij de keuze van het materiaal de voorwaarden worden gecontroleerd.

Punt 7: kenbaarheid van de Internationale Standaarden

Zoals al beargumenteerd onder punten 6.1 tot en met 6.4, zijn de verwijzingen naar de Code en de Standaarden in beginsel niet normatief bedoeld.

De verwijzing naar de Code en de Standaarden primeert niet op de inhoudelijke bepalingen zoals opgenomen in het Antidopingdecreet en de uitvoeringsbesluiten, maar richt zich voornamelijk naar NADO Vlaanderen als ondertekenaar van de Code en naar de andere ADO's die tevens de Code hebben onderschreven.

Daarbij is het ook essentieel te benadrukken dat de bepalingen van de Code en de Standaarden wel degelijk zijn opgenomen in het Antidopingdecreet en de uitvoeringsbesluiten in zoverre ze rechten en plichten inhouden voor de burger (sporters en andere personen onder uitvoering van het Antidopingdecreet).

Punt 8: mogelijk verordenende bevoegdheid van het WADA

Het is niet de bedoeling om de Code en Internationale Standaarden een bindend karakter te geven. De Vlaamse Regering wil echter de beleidsruimte inperken, waarbij als uitgangspunt al door de decreetgever is bepaald in artikel 7 van het Antidopingdecreet dat de Vlaamse Gemeenschap zich conformeert naar de Code en de Standaarden.

De verwijzingen naar de Internationale Standaarden zijn verder beperkt in het ontwerp, om te vermijden dat rechten en plichten bij verwijzing zouden ontstaan, tenzij de regels zelf uitdrukkelijk zijn overgenomen. De overblijvende wijzigingen richten zich naar de ondertekenaars van de Code, die de verplichting uit de Code en Standaarden zelf hebben om ze na te leven.

Voor de verwijzingen naar de internationale standaarden in de delegatiebepalingen, kan verwezen worden naar de bespreking van de punten 9.1 tot en met 9.3 hieronder.

Punten 9.1 tot en met 9.3: delegatie van verordenende bevoegdheid aan de minister

De Raad van State wijst op het verregaande karakter van de delegatie aan de minister.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad van State, is de rechtsgrond versterkt en de delegatie ingeperkt door aan enkele basisbepalingen mee op te nemen in het ontwerp van besluit.

Het ontworpen artikel 34, tweede lid, dat de ruime delegatie bevatte waar in het advies naar wordt verwezen, is om die reden afzonderlijk ondergebracht in de ingevoegde ontworpen artikelen 35 tot en met 37.

Voor het nemen van urinemonsters is in het ontworpen artikel 35 als basisbepaling opgenomen dat elke sporter recht heeft op de keuze van het materiaal, en dat de sporter ook in beginsel alle handelingen zelf mag verrichten, om te kunnen verifiëren dat bij het vullen van de monsters geen externe manipulatie kan plaatsvinden. Bijkomend wordt ook het toezicht op het afleveren van een monster vermeld. In de ontworpen tweede paragraaf wordt ook de verplichting om een bijkomend monster af te staan als de voor analyse geschikte dichtheid niet bereikt wordt, opgenomen in het besluit van de Vlaamse Regering. De delegatie aan de minister wordt op die manier beperkt tot de eigenlijke monsterneming, waarbij de verplichting om een geschikt monster af te staan zelf al wordt bepaald in het besluit van de Vlaamse Regering. Eenzelfde principe is toegepast voor het principe dat een sporter een bepaald minimumvolume aan urine moet afstaan, waarbij bijkomende monsters moeten afgestaan worden als bij de eerste monsterneming wordt vastgesteld dat het urinevolume niet toereikend is.

Voor het nemen van bloedmonsters is in het ontworpen artikel 36 eveneens de basis opgenomen. De keuzemogelijkheid van het materiaal is als basisrecht in het besluit van de Vlaamse Regering bepaald. De delegatie aan de minister om het eigenlijke verloop van de monsterneming te regelen is afgelijnd, en is om die reden van bijkomstige aard.

In het ontworpen artikel 37 is een afzonderlijke delegatiebepaling opgenomen die de minister moet toelaten om de inhoud en model van het dopingcontroleformulier te bepalen, waarbij de basisinhoud is bepaald.

In artikel 38 tenslotte, is bijkomend bepaald dat elke overdracht van de monsters gedocumenteerd moet zijn. Tevens is bepaald als basisbepaling dat de identiteit van de sporter op geen enkele wijze mag blijken uit de documentatie die aan het controlelaboratorium wordt bezorgd.

Voor de monsterneming van bloedmonsters voor het biologisch paspoort, wordt enerzijds verwezen naar de delegatiebepaling in artikel 36 die de minister machtigt om de procedure van monsterneming voor bloedmonsters en transport verder te regelen, maar wordt eveneens voldoende delegatie voorzien om bijkomende bepalingen te voorzien die specifiek gelden voor bloedmonsters die bestemd zijn voor het biologisch paspoort. De delegatie naar de minister is afgelijnd door mee te bepalen dat de bijkomende informatie dienstig moet zijn voor de beoordeling van het analyseresultaat in het kader van het biologisch paspoort. Voor het transport wordt bijkomend bepaald dat de delegatie gericht is op de voorwaarden van het transportmiddel en de temperatuurdatalogger, met het oog op het garanderen van de biologische integriteit.
Voor de monsterneming van urinemonsters voor het biologisch paspoort, wordt verwezen naar de delegaties die van toepassing zijn voor het bepalen van de algemene procedure voor het nemen van urinemonsters, aangezien geen bijkomende voorwaarden zijn bepaald door het WADA. (ontworpen artikel 59).

Aan de opmerkingen van de Raad van State is dus gevolg gegeven door de basiselementen, die normaal onder de delegatie aan de minister zouden vallen, op te nemen in het besluit zelf. Op die manier zijn de essentiële onderdelen geregeld en is de delegatie afgebakend. De verwijzingen naar de Internationale Standaarden zijn weggelaten, maar er wordt gerefereerd naar de doelstellingen die in die internationale standaarden van het WADA zijn geformuleerd.

Punt 10: redactionele onnauwkeurigheden
Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is het ontwerp van besluit grondig nagelezen. De opmaakfouten zijn in dat verband gecorrigeerd, zonder evenwel inhoudelijke aanpassingen door te voeren.

4. Onderzoek van de tekst

Punt 11: aanhef
De aanhef is aangevuld op het vlak van de rechtsgronden, conform de opmerkingen van de Raad van State (zie in dat verband ook punt 4.7).

Punten 12.1 tot en met 12.4: artikel 5 (ontworpen artikel 7, tweede lid)
De opmerking van de Raad van State betreft het ontworpen tweede lid van artikel 7.
De bepaling is een rechtstreeks gevolg van artikel 4.3.3 van de Code, die voor het bereiken van 'compliance' met de Code zonder wijzigingen moet overgenomen worden in de antidopingreglementering die op een NADO als ondertekenaar van de Code van toepassing is. De toevoeging aan artikel 7 moet dan ook in dat licht worden gezien.

De Verboden Lijst is op zich niet afdwingbaar behoudens opname in de wetgeving. Om die reden voorzag het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 al een delegatie aan de minister om de verboden lijst vast te stellen. In de memorie van het Antidopingdecreet werd al als volgt de verboden lijst toegelicht (Stukken Vlaams Parlement 2011-2012, nr. 1, p. 35:

> "Als dusdanig betreft het de lijst die gevoegd is als bijlage bij de internationale conventie tegen het dopinggebruik in de sport, gesloten in Parijs op 19 oktober 2005 door de Algemene Conferentie van de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur, en met inbegrip van de wijzigingen die krachtens deze internationale conventie worden aangebracht in de genoemde lijst met verboden stoffen en verboden methoden en die door het WADA worden gepubliceerd. Teneinde de rechtszekerheid ter zake ten volle te vrijwaren, wordt nu bijkomend ook voorzien dat die verboden lijst – telkens na wijziging ervan conform de Conventie – ook nog formeel wordt vastgesteld door de regering (die deze bevoegdheid desgevallend zal kunnen delegeren aan de minister)."

De verboden lijst wordt jaarlijks door een goedkeuringsprocedure, voorzien bij de UNESCO-conventie tegen het dopinggebruik in de sport, als bijlage bij die conventie gevoegd, en maakt aldus

onderdeel uit van de Conventie. Het is ook die lijst die jaarlijks bij ministerieel besluit wordt aangenomen.

Op zich is de WADA-lijst, langs de UNESCO-conventie om, de lijst die door de minister moet vastgesteld worden. De bindende kracht is dus niet verbonden aan het vaststellen van de lijst door het WADA zelf, maar door de aanname van de jaarlijkse lijst via de UNESCO-conventie.
Hoewel kan ingestemd worden met de zienswijze van de Raad van State dat de toegang tot de rechter niet kan beperkt worden, speelt enerzijds de overweging van internationaal recht (gebaseerd op de UNESCO-conventie) en de dwingende noodzaak om de bepaling op te nemen vanuit het oogpunt van "compliance" met de Code van het WADA.
Anderzijds wordt de toegang tot de rechter niet afgesloten. De gevolgen van de bepalingen zijn noodzakelijkerwijze beperkt tot de gevolgen binnen de werkingssfeer van de Code, die grotendeels steunt op de autoregulering van de sportwereld via tuchtrechtelijke afhandeling, met een door de overheid opgezet tuchtsysteem dat evenmin enig verhaal bij de rechterlijke macht kan uitsluiten.
Om die redenen kan de opmerking van de Raad van State niet gevolgd worden.

Punt 13: artikel 8 (ontworpen artikel 9, §1, tweede lid)
Naar aanleiding van het advies van de Raad van state kan bevestigd worden dat het formulier voor het aanvragen van een Toestemming wegens Therapeutische Noodzaak geen supplementaire inhoudelijke voorwaarden vastlegt, maar de delegatie beperkt is tot het vaststellen van de vorm van het aanvraagformulier, met het oog op het verkrijgen van een volledige aanvraag conform de inhoudelijke vereisten van het besluit.
De opmerking noopt niet tot een aanpassing van de tekst.

Punt 14: artikel 12 (ontworpen artikel 13, §2, derde lid
De tekst is aangepast conform het advies van de Raad van State.

Punt 15: artikel 12 (ontworpen artikel 13, § 3, tweede en derde lid)
Volgend op de opmerking van de Raad van State wordt bevestigd dat het geen verordenende bevoegdheid betreft.
De ontworpen bepalingen betreffen de rechten van het WADA om een retroactief toegekend TTN te hervormen. Het volstaat in deze om uitdrukkelijk te bevestigen dat het geen verordenende bevoegdheid is, maar een onderdeel van het beslissingsproces is, met het oog op het internationaal geldend karakter van een TTN.

Punt 16: artikel 14 (wijzigingsartikel)
De tekst van het ontwerp is aangepast conform het advies van de Raad van State.

Punt 17: artikel 15 (ontworpen artikel 16, vierde lid, met betrekking tot de accreditatie van chaperons)
Gelet op wat hierboven gesteld is onder punt 3.4, vervalt deze opmerking aangezien het ontworpen artikel 16, vierde lid, is weggelaten. Als de aanstelling van een chaperon een beoordeling zou vereisen, dan wordt teruggevallen op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waarbij de chaperon het recht zal hebben om kennis te nemen van de feitelijke en juridische argumenten en het recht krijgt om gehoord te worden.

Punt 18: artikel 24 (ontworpen artikel 31, § 1, zevende lid)
De tekst van het ontwerp is aangepast conform het advies van de Raad van State.

Punt 19: artikel 35 (ontworpen artikel 44, eerste lid)
In navolging van de opmerking van de Raad van State wordt de notie "krachtdadig en onmiddellijk" vervangen door de notie "doelmatig en tijdig", om aan te geven dat een onderzoek binnen een redelijke termijn en zonder onnodige vertraging moet leiden tot een beslissing om vervolging op te starten.

//

Punt 20: artikel 38 (ontworpen artikel 52, § 1, tweede lid)
De tekst van het ontwerp is aangepast conform het advies van de Raad van State.

Punt 21: artikel 43 (ontworpen artikel 59/1, eerste lid)
De tekst van het ontwerp is aangepast conform het advies van de Raad van State.

Punt 22: artikel 46 (ontworpen artikel 62, §§ 3 en 4, eerste lid)
De Raad van State wijst op de Algemene Gegevensverordening, in het licht van de ontworpen artikelen 62, §§3 en 4, eerste lid.
Bij de doorgifte via ADAMS wordt wel degelijk rekening gehouden met het adequate beschermingsniveau waaraan derde landen moeten voldoen. Het ADAMS-systeem zelf bevat de nodige waarborgen, en het dient ook benadrukt te worden dat de toegang tot de gegevens strikt beperkt wordt tot personen over wie een antidopingorganisatie testbevoegdheid heeft. Dat zal ook door de antidopingorganisaties opgevolgd worden onder de Internationale Standaard van het WADA (ISPPPI). Het ADAMS-systeem bevat al de nodige waarborgen, en het berust bij NADO Vlaanderen om bij eventuele doorgift van gegevens te waken over de naleving van de AVG.

Punten 23 en 24: artikel 52
De tekst van het ontwerp is aangepast zoals aangegeven in het advies van de Raad van State. De inhoud was door omissie niet in de ontwerptekst aangegeven, maar wordt toegevoegd. De Raad van State heeft in dat verband geen verdere opmerkingen geformuleerd.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Voor de algemene toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2021 0309 DOC.1006).

Voor de bespreking van de conformiteit met de WADA-Code, het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie en de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd Sport en Media (SARC) / Vlaamse Sportraad wordt verwezen naar de toelichting bij de tweede principiële goedkeuring.

Voor de bespreking van het advies van de Raad van State wordt verwezen naar punt 1.C. van deze nota.

Voor de impact wordt verwezen naar de toelichting bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2021 0309 DOC.1006). De impact op de doelgroepen is niet gewijzigd naar aanleiding van de adviezen.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de toelichting bij de artikelen wordt verwezen naar de nota bij de eerste principiële goedkeuring,

Hieronder wordt enkel verder in gegaan op die artikelen die grondig gewijzigd worden, nieuw toegevoegd worden of waar de Raad aanbeveelt om een bijkomende toelichting op te nemen in de nota Vlaamse Regering.

Artikel 15
De regeling voor de aanstelling van chaperons wordt slechts beperkt gewijzigd. De wederkerigheid die al was voorzien waarbij chaperons van andere NADO's in België kunnen aangesteld worden, zoals ook voorzien in het samenwerkingsakkoord, blijft behouden. De koppeling wordt gemaakt met de onverenigbaarheden die in het ontworpen artikel 22, vijfde lid, zijn opgenomen.
Eveneens blijft de voorwaarde behouden dat een chaperon jaarlijks een vorming moet volgen, om verder in aanmerking te komen voor een aanstelling.

Artikel 24
Het ontworpen artikel 33 is gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Het artikel bevat de basis voor het monsternemingsmateriaal, waarbij het materiaal moet bestand zijn tegen knoeien. Het eerste lid implementeert de definitie van "Tamper Evident".
In het tweede lid zijn de minimumvereisten opgenomen waaraan het materiaal moet voldoen. Het zijn de voorwaarden die zijn opgelegd in artikel 6.3.4. van de Internationale Standaard voor Dopingtests en Onderzoeken.
Het ontworpen artikel 34 bevat de basis van het verloop van een monsterneming. De verdere procedure voor het regelen van de monsterneming voor urinemonsters en voor bloedmonsters wordt afzonderlijk geregeld.

Artikel 25
Het ontworpen artikel 35 bevat de basisbepalingen voor het afnemen van urinemonsters. Bij die monsternemingsprocedure wordt in paragraaf 1 als basis opgenomen dat de sporter zelf het materiaal kan kiezen. Ook is opgenomen dat een sporter in principe alle handelingen zelf mag stellen, tenzij hij toestemming geeft aan de dopingcontroleur om zelf de handelingen te vervullen. Op die manier wordt het recht van een sporter gegarandeerd om zelf de enige te zijn die in aanraking kan komen met het monster tot aan de verzegeling. Tevens wordt als plicht van de sporter mee opgenomen dat die onder permanent toezicht moet blijven.
In paragraaf 2 wordt als algemene bepaling opgenomen dat een sporter gehouden is om een monster met voldoende dichtheid af te leveren. Dat is een basisverplichting, die op het niveau van het besluit wordt geregeld. Eenzelfde basisbepaling is opgenomen voor het geval een sporter een monster afstaat dat een te laag volume heeft. In dat geval moet een sporter aanvullende monsters afstaan om tot het minimumvolume te komen, waarbij de monsters in volgorde van afleveren worden samengevoegd.
In paragraaf 4 wordt delegatie verleend aan de minister om de verdere procedure te bepalen, die is afgelijnd door de paragrafen 1 tot en met 3.
Het ontworpen artikel 36 bevat de basisbepalingen inzake het afnemen van bloedmonsters. Daarbij is tevens bepaald dat de sporter de keuze heeft van het monsternemingsmateriaal, en dat hoogstens drie pogingen mogen ondernomen worden om bloed af te nemen. Dat zijn de basisrechten van een sporter, die zijn opgenomen in de eerste paragraaf. In de tweede paragraaf is de delegatie aan de minister opgenomen om de verdere monsterneming te regelen, waarbij de delegatie beperkt is.
Het ontworpen artikel 37 bevat de basisbepalingen en de delegatie aan de minister voor het vaststellen van het dopingcontroleformulier, waarbij het basisrecht is opgenomen voor de sporter om eventuele opmerkingen bij de dopingcontroleprocedure te laten opnemen op het dopingcontroleformulier. De minister wordt gemachtigd om de verdere inhoud van het dopingcontroleformulier en om in voorkomend geval een model vast te leggen. Die laatste bevoegdheid kan in voorkomend geval verder gedelegeerd worden aan NADO Vlaanderen bij ministerieel besluit, voor zover de minister de inhoud van het formulier reglementair bepaalt.

Artikel 26
Het ontworpen artikel 38 bevat de minimumvereisten voor de bewaring en het transport van monsters. Tevens wordt aan de minister delegatie verleend om in overeenstemming met artikel 8 en

9 van de internationale Standaard voor Dopingtests en Onderzoeken aanvullende bepalingen vast te stellen voor de beveiliging van monsters na de monsterneming en het transport van de monsters, waarbij de integriteit van de beheersketen wordt bewaard.
In het besluit is bijkomend bepaald dat elke overdracht van de bewaring gedocumenteerd moet worden, en dat bij de bewaring en het transport in geen geval de identiteit van de sporter aan het controlelaboratorium mag bekend zijn.
Bij de delegatie aan de minister is afgebakend welke zaken de minister nog mag bij ministerieel besluit regelen, waarbij de verwijzing naar de internationale standaard is weggelaten naar aanleiding van het advies van de Raad van State.

Artikel 39
Het ontworpen artikel 55 geeft delegatie voor het bepalen van de procedure van monsterneming, bewaring en transport van bloedmonsters voor het biologisch paspoort, conform Annex I van de Internationale Standaard voor Dopingtests en Onderzoeken.
Voor het ontworpen artikel 56 wordt verwezen naar de toelichting die bij de eerste principiële goedkeuring.

Artikel 42
Het ontworpen artikel 59 geeft uitdrukkelijk aan dat urinemonsters voor het steroïdenprofiel volgens de standaard monsterafnameprocedure voor urinemonsters worden afgenomen.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Zie punt 3.A van de nota VR 2021 0309 DOC.1006.

B. ESR-TOETS

Zie punt 3.B van de nota VR 2021 0309 DOC.1006.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Zie punt 3.C van de nota VR 2021 0309 DOC.1006.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Zie punt 3.D van de nota VR 2021 0309 DOC.1006.

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist

1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015, wat betreft de aanpassing aan de Code 2021 en de Internationale Standaarden;

2° de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand te gelasten het definitief goedgekeurde besluit te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

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

Ben WEYTS

Bijlagen:

1. Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015, wat betreft de aanpassing aan de Code 2021 en de Internationale Standaarden;
2. het wetgevingsadvies nr. 70.263/1 van 4 november 2021 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.