



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 76.363/3
van 3 juni 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering
van het decreet van 15 maart 2024 over het stimuleren van een
veilig sportklimaat’

Op 2 mei 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van het decreet van 15 maart 2024 over het stimuleren van een veilig sportklimaat’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 mei 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ronald VAN CROMBRUGGE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 juni 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 15 maart 2024 ‘over het stimuleren van een veilig sportklimaat’.

In hoofdstuk 1 van het ontwerp worden een aantal begrippen gedefinieerd (artikel 1) en worden de indicatoren bepaald die worden gebruikt om de subsidie van de organisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling op het gebied van veilig sporten inhoudelijk en financieel te evalueren (artikel 2).

Hoofdstuk 2 bevat de verantwoordelijkheden en verplichtingen over veilig sporten waaraan sportorganisaties moeten voldoen (artikelen 3 tot 6).

In hoofdstuk 3 worden de erkenning en subsidiëring nader geregeld van een organisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling op het gebied van veilig sporten en van een overkoepelend tuchtorgaan voor de sportsector (artikelen 7 tot 11), evenals de expertencommissie die over een bepaald aspect of een bepaalde problematiek van veilig sporten kan worden opgericht (artikelen 12 tot 15).

In hoofdstuk 4 wordt de handhaving geregeld (artikelen 16 en 17).

Hoofdstuk 5 bevat budgettaire bepalingen. Zo wordt de subsidiëring geregeld van initiatieven ter bevordering van het veilig sporten (artikel 18), evenals de financiële tegemoetkoming voor het sportmedische geschiktheidsonderzoek voor een of meer categorieën van getalenteerde sporters (artikel 19).

In hoofdstuk 6 wordt bijlage 3 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 2016 ‘tot vaststelling van de algemene erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden voor de georganiseerde sportsector’ gewijzigd (artikel 20).

In hoofdstuk 7 wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 ‘houdende uitvoering van het decreet van 20 december 2013 inzake gezond en ethisch sporten’ opgeheven (artikel 21) en wordt de inwerkingtreding van het decreet van 15 maart 2024 (artikel 22) en van het te nemen besluit (artikel 23) geregeld.

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in de artikelen 9, eerste lid, en 64/1 van het decreet van 10 juni 2016 ‘houdende de erkenning en subsidiëring van de georganiseerde sportsector’, in artikel 76/2, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 en in de artikelen 4, derde en vierde lid, 7, derde lid, 11, §§ 1, tweede lid, en 2, 18, § 2, 25, tweede lid, 31, tweede lid, 33, 36, 37, eerste lid, 2°, tweede, vierde en vijfde lid, en 61 van het decreet van 15 maart 2024.

Bij de adviesaanvraag werd ook de volgende rechtsgrondentabel gevoegd.

Artikel	Rechtsgrond
1	
2	Artikel 76/2, eerste lid, 3°, Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29/3/2019
3	Artikel 4, derde lid decreet 15/3/2024
4	Artikel 4, derde lid decreet 15/3/2024
5	Artikel 4, vierde lid decreet 15/3/2024
6	Artikel 4, vierde lid decreet 15/3/2024
7	Artikel 11, §2 decreet 15/3/2024
8	Artikel 18, §2 decreet 15/3/2024
9	Artikel 25, tweede lid en artikel 31, tweede lid decreet 15/3/2024
10	Artikel 25, tweede lid en artikel 31, tweede lid decreet 15/3/2024
11	Artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 over de Vlaamse instellingen
12	Artikel 33, tweede lid decreet 15/3/2024
13	Artikel 33, tweede lid decreet 15/3/2024
14	Artikel 33, tweede lid decreet 15/3/2024
15	Artikel 33, tweede lid decreet 15/3/2024
16	Artikel 36 decreet 15/3/2024 + 20 BHI
17	Artikel 36 decreet 15/3/2024

18	Artikel 37, tweede lid decreet 15/3/2024
19, §1	Artikel 37, tweede lid decreet 15/3/2024
19, §2	Artikel 37, vierde lid decreet 15/3/2024
19, §3, eerste lid	Artikel 37, eerste lid, 2° en vijfde lid, 2° decreet 15/3/2024
19, §3, tweede en derde lid	Artikel 37, eerste lid, 2° en vijfde lid, 3° decreet 15/3/2024
19, §4	Artikel 37, eerste lid, 2° en vijfde lid, 1°decreet 15/3/2024
19, §5	Artikel 37, vijfde lid, 4° decreet 15/3/2024
20	decreet 10/6/2016 erkenning en subsidiëring georganiseerde sportsector: artikel 9, eerste lid, vervangen bij decreet 20/5/2022 en artikel 64/1, ingevoegd bij het decreet van 15/3/2024
21	Artikel 60 decreet 15/3/2024 + artikel 20 BHI
22	Artikel 61 decreet 15/3/2024
23	
24	

3.2. Met de in deze tabel vermelde rechtsgronden kan worden ingestemd, onder voorbehoud van wat volgt.

3.3. Voor artikel 2 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 76/2, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019, naar luid waarvan het subsidiekader minimaal de indicatoren bevat die toelaten om bij de beleidsevaluatie de subsidie inhoudelijk en financieel te evalueren. Die bepaling bevat evenwel geen machtiging aan de Vlaamse Regering. De rechtsgrond voor artikel 2 moet dan ook veeleer worden gezocht in het derde lid van het voormelde artikel 76/2, waarin de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de in het eerste en tweede lid van die bepaling vermelde elementen te verfijnen en aan te vullen.

3.4. In artikel 3, eerste lid, van het ontwerp wordt het begrip “sporten op een gezonde manier” gedefinieerd. Dit begrip is niet terug te vinden in het decreet van 15 maart 2024, waar wel het begrip “veilig sporten” wordt gedefinieerd.¹

Gevraagd waarom een apart begrip wordt gebruikt, en wat de rechtsgrond hiervoor is, antwoordde de gemachtigde:

“*Veilig sporten* wordt in artikel 3, 7° van het decreet van 15/3/2024 gedefinieerd als ‘sportbeoefening in omstandigheden die in overeenstemming zijn met het geheel van positieve waarden en normen die het welbevinden en de fysieke, psychische en sociale integriteit van eenieder in de sport beogen’.

Sporten op een gezonde manier wordt in het ontwerpbesluit gedefinieerd als ‘alle gedragingen die ervoor zorgen dat mensen op een verantwoorde wijze kunnen sporten en die ervoor zorgen dat de fysieke en psychische integriteit van de sporter tijdens het sporten wordt gewaarborgd.’

Veilig sporten omvat drie pijlers van integriteit: fysieke, psychische en sociale integriteit. Sporten op een gezonde manier speelt in op 2 van die 3 pijlers nl. de fysieke en psychische integriteit.

Met sporten op een gezonde manier worden de zaken bedoeld die de fysieke en psychische integriteit waarborgen, dus die inspelen op het fysiek en mentaal welzijn van de sportbeoefenaars.

Artikel 3, eerste lid van het ontwerpbesluit verklaart de term ‘sporten op een gezonde manier’ die gebruikt wordt in de volgende leden van dat artikel, die hun rechtsgrond vinden in artikel 4, derde lid van het decreet van 15/3/2024 dat bepaalt dat de Vlaamse Regering de initiatieven die een veilig sportklimaat stimuleren, kan preciseren. Er is een delegatie opgenomen om de initiatieven te preciseren die een veilig sportklimaat stimuleren, deze delegatie maakt ook de precisering mogelijk van initiatieven omtrent een deel daarvan (2 van de 3 pijlers) zoals opgenomen in artikel 3 van het ontwerpbesluit.”

Hiermee kan worden ingestemd.

3.5. Voor artikel 16 van het ontwerp wordt terecht ook een beroep gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, naast artikel 36 van het decreet van 15 maart 2024. In dat artikel 36 wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de wijze te bepalen waarop een sportorganisatie wordt gehoord, hetgeen gebeurt in artikel 16, zesde lid, tweede zin, van het ontwerp. In zoverre voor het overige in dat artikel de wijze wordt geregeld waarop de Vlaamse minister bevoegd voor de sport (hierna: de minister) de maatregelen vermeld in artikel 36 van het decreet van 15 maart 2024 kan opleggen, moet bijkomend een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met het voormelde artikel 36.

¹ Zie artikel 2, 7°, van het decreet van 15 maart 2024.

3.6. Onverminderd opmerking 6, moet ook voor artikel 17 van het ontwerp een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met artikel 36 van het decreet van 15 maart 2024. In dat artikel 17 wordt immers niet de wijze bepaald waarop een sportorganisatie wordt gehoord, maar de maatregelen die de minister overeenkomstig dat artikel 36 kan opleggen als een sportorganisatie sportmedische geschiktheidsonderzoeken aanvaardt die niet door een arts zijn uitgevoerd.

3.7. Voor artikel 20 van het ontwerp volstaat artikel 9, eerste lid, van het decreet van 10 juni 2016 als rechtsgrond. In die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de sporttakkenlijst te bepalen, na advies van de sectorraad voor Sport van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media en van het agentschap Sport Vlaanderen.

Uit artikel 64/1, tweede lid, van het decreet van 10 juni 2016 vloeit weliswaar voort dat fitness niet op de sporttakkenlijst kan worden opgenomen, maar die bepaling bevat geen machtiging aan de Vlaamse Regering en kan dan ook niet als rechtsgrond dienen voor artikel 20 van het ontwerp.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Luidens artikel 18, derde lid, 1^o, van het ontwerp bevat de aanvraag tot subsidiëring van een projectmatig initiatief ter bevordering van het veilig sporten, wetenschappelijk onderzoek over veilig sporten of van instrumenten voor expertise en kennisopbouw over veilig sporten de identiteitsgegevens van de aanvrager of aanvragers en, in voorkomend geval als het gaat om een rechtspersoon, de statuten van de rechtspersoon waarin de aanvrager is opgericht.

In zoverre uit die bepaling kan worden afgeleid dat de aanvrager een natuurlijke persoon kan zijn, houdt de behandeling van de aanvraag een verwerking van de persoonsgegevens van die persoon in.

4.2. Bevraagd over de vooropgestelde verwerking van persoonsgegevens, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“In artikel 18 ontwerp BVR wordt de subsidiëring van een projectmatig initiatief ter bevordering van het veilig sporten, wetenschappelijk onderzoek over veilig sporten of van instrumenten voor expertise en kennisopbouw over veilig sporten nader geregeld ter uitvoering van artikel 37, tweede lid, van het decreet van 15/3/2024 over het stimuleren van een veilig sportklimaat. Subsidies kunnen aangevraagd worden door rechtspersonen, een feitelijke vereniging of eventueel een natuurlijke persoon (zie artikel 73 Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019).

De identificatiegegevens (en contactgegevens) van de subsidieaanvragers zijn noodzakelijk om de taak i.v.m. de subsidieverstrekking te vervullen. Een van de taken van algemeen belang van Sport Vlaanderen is het stimuleren van gezond en ethisch sporten (zie artikel 5, §1, 7^o van het decreet betreffende het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid ‘Sport Vlaanderen’).

De gegevens zullen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. De gegevens zullen worden gewist of geanonimiseerd na een bewaartermijn van 10 jaar na toekenning van de subsidies.

Volgens artikel 2262 bis Burgerlijk Wetboek is de verjaringstermijn van 10 jaar van toepassing. De verjaringsregels van gemeen recht zijn van toepassing op de gemeenschappen en de gewesten (zie art 41 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën dat stelt dat art. 15 (en art. 16) van de Algemene bepalingenwet van 16 mei 2003 van toepassing zijn op de Vlaamse rechtspersonen).

De dienst(en) die betrokken zijn bij de subsidie hebben toegang tot de persoonsgegevens om oa. contact op te nemen met de subsidie-aanvrager voor bijkomende informatie, om subsidies terug te vorderen,....”

4.3. Uit het antwoord van de gemachtigde kan worden opgemaakt dat voor die verwerking van persoonsgegevens geen beroep zal worden gedaan op de toestemming van de betrokkenen, overeenkomstig artikel 6, lid 1, eerste alinea, a), van de algemene verordening gegevensbescherming,² en dat de stellers van het ontwerp reeds een regeling van die verwerking voor ogen hebben op grond van artikel 6, lid 1, eerste alinea, e), van de algemene verordening gegevensbescherming.³

Die regeling zou dan ook aan het ontwerp moeten worden toegevoegd. Hiervoor kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 37, tweede lid, van het decreet van 15 maart 2024, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de vormvoorwaarden, procedures en termijnen voor de subsidiëring bepaalt. De verwerking van persoonsgegevens die gepaard gaat met de behandeling van de in artikel 18 van het ontwerp vermelde aanvraag, kan immers worden beschouwd als een intrinsiek gevolg van de subsidieregeling vervat in dat artikel 37.

Voor de regeling van de bewaartermijn waarvan de gemachtigde gewag maakt, wordt in artikel III.87, § 1/1, derde lid, 2°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, zoals ingevoegd bij artikel 4, 5°, van het decreet van 17 mei 2024 ‘tot wijziging van diverse decreten, wat het beheren en bewaren van bestuursdocumenten en persoonsgegevens betreft’, voor de bestuursdocumenten die betrekking hebben op een subsidie, zoals hier het geval is, in een maximale bewaartermijn van tien jaar voorzien vanaf het ogenblik dat de subsidie is afgehandeld of geweigerd. Vermits uit het antwoord van de gemachtigde kan worden opgemaakt dat het niet de bedoeling is om in een kortere bewaartermijn te voorzien, zou aan het ontwerp een bepaling kunnen worden toegevoegd waarin de bewaartermijn *overeenkomstig* artikel III.87, § 1/1, derde lid, 2°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 op tien jaar wordt bepaald.

² 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)’.

³ De gemachtigde stelde wat dit betreft het volgende: “We kunnen inderdaad bevestigen dat de verwerking van persoonsgegevens uitsluitend wordt gegrond op artikel 6, 1, e) van de AVG Het betreft de verwerking die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang nl verlenen van subsidies in het kader van het gezond en ethisch sporten.”

4.4. Het aldus aangevulde ontwerp zal voor advies moeten worden voorgelegd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens en de Gegevensbeschermingsautoriteit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor over de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt.

Artikel 17

6. Luidens artikel 17 van het ontwerp kan de minister een maatregel als vermeld in artikel 36 van het decreet van 15 maart 2024 opleggen als een sportorganisatie in strijd met artikel 7, tweede lid, van het voormelde decreet sportmedische geschiktheidsonderzoeken die niet door een arts zijn uitgevoerd, aanvaardt.

Uit artikel 16 van het ontwerp vloeit evenwel reeds voort dat als een sportorganisatie artikel 7, tweede lid, van het decreet van 15 maart 2024 niet naleeft, de minister de in artikel 36 van dat decreet vermelde maatregelen kan opleggen.⁴ Bijgevolg is artikel 17 overbodig en kan die bepaling beter worden weggelaten.

Indien ze toch wordt behouden, zou er alleszins in moeten worden verduidelijkt hoe ze zich verhoudt tot artikel 16 van het ontwerp, en met name tot de in dat artikel vermelde procedurele voorschriften.

Artikelen 22 en 23

7. Luidens artikel 22 van het ontwerp treedt het decreet van 15 maart 2024 in werking op 1 september 2024, met inbegrip van artikel 44 ervan, dat artikel 64/1 invoegt in het decreet van 10 juni 2016. Zoals vermeld, vloeit uit het tweede lid van dat artikel 64/1 voort dat fitness niet op de sporttakkenlijst kan worden opgenomen. Blijkens artikel 23 van het ontwerp treedt artikel 20 ervan, dat ertoe strekt fitness te schrappen van de sporttakkenlijst, echter slechts in werking op 1 januari 2025.

⁴ In artikel 16, eerste lid, van het ontwerp wordt immers gewag gemaakt van een mogelijke overtreding van artikel 36 van het decreet van 15 maart 2024. Die bepaling vermeldt zelf de niet-naleving van, onder meer, artikel 7, tweede lid, van het decreet van 15 maart 2024.

Het is van twee dingen één. Indien de inwerkingtreding van artikel 44 van het decreet van 15 maart 2024 op 1 september 2024 wordt behouden, kan de uitzondering waarin artikel 23 van het ontwerp voorziet voor de inwerkingtreding van artikel 20 ervan geen doorgang vinden. In dat geval kunnen de twee bepalingen tot één artikel worden samengevoegd naar luid waarvan het decreet van 15 maart 2024 en het te nemen besluit in werking treden op 1 september 2024. Indien daarentegen in artikel 23 van het ontwerp de inwerkingtreding van artikel 20 ervan op 1 januari 2025 wordt behouden, moet in artikel 22 van het ontwerp artikel 44 van het decreet van 15 maart 2024 worden uitgezonderd van de inwerkingtreding op 1 september 2024 en moet de inwerkingtreding van dat artikel eveneens op 1 januari 2025 worden bepaald.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE