



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.840/3

van 1 juli 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot erkenning
van de kwaliteitsstandaard voor sportmedische
geschiktheidsonderzoeken’

Op 10 juni 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot erkenning van de kwaliteitsstandaard voor sportmedische geschiktheidsonderzoeken’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 24 juni 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 juli 2025.

*

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

1. Luidens artikel 34, tweede lid, van het decreet van 15 maart 2024 ‘over het stimuleren van een veilig sportklimaat’ kan de Vlaamse Regering kwaliteitsstandaarden erkennen voor de sportmedische geschiktheidsonderzoeken vermeld in de artikelen 6 en 7 van dat decreet. De kwaliteitsstandaarden kunnen naargelang van het geval betrekking hebben op de inhoud, de werkwijze of de verantwoordelijke voor de uitvoering van het sportmedische geschiktheidsonderzoek.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de erkenning van de kwaliteitsstandaard voor sportmedische geschiktheidsonderzoeken die is opgenomen in de bijlage bij het ontwerp.

2. De kwaliteitsstandaard voor sportmedische geschiktheidsonderzoeken tot erkenning waarvan het ontwerp strekt zijn onderverdeeld in, enerzijds, niet-bindende richtlijnen voor sportorganisaties (hoofdstuk 2 van de bijlage)¹ en, anderzijds, richtlijnen voor artsen (hoofdstuk 3).

Met betrekking tot het normatieve karakter van de te erkennen kwaliteitsstandaard verklaarde de gemachtigde het volgende:

“De kwaliteitsstandaard zal een door de Vlaamse Regering erkende kwaliteitsstandaard zijn, die als (niet verplichte) richtlijn kan gehanteerd worden door sportorganisaties bij het uitwerken van hun eigen visie en beleid inzake sportmedische geschiktheidsonderzoeken. Tevens biedt het een houvast voor artsen om in te schatten waaruit een kwaliteitsvol sportmedisch geschiktheidsonderzoek bestaat qua anamnese en klinisch onderzoek.”

Voorts bevestigde de gemachtigde dat sportorganisaties niet verplicht worden de kwaliteitsstandaard na te leven:

“Het decreet van 15 maart 2024 legt wel op dat sportorganisaties een veilig sportenbeleid moeten voeren. Het beschikken over een visie over het al dan niet verplichten van een sportmedisch geschiktheidsonderzoek is een bouwsteen van zo’n gezond sportenbeleid, maar het decreet legt niet op hoe ze die visie vorm moeten geven. De kwaliteitsstandaard zorgt ervoor dat de sportorganisaties een kwaliteitsvol instrument hebben om hen daarbij te helpen.”

Hij voegde er nog aan toe dat er “op dit ogenblik geen directe rechtsgevolgen [zijn] indien een organisatie de kwaliteitsstandaard volgt of niet. Het bestaan van de kwaliteitsstandaard biedt wel beleidsmatige opties om het toepassen van de kwaliteitsstandaard als voorwaarde op te nemen in toekomstige toekenning van subsidies (door opname in betreffende decreten of subsidiereglementen).”

¹ Blijkens artikel 2 van de bijlage wordt met die niet-bindende richtlijnen beoogd sportorganisaties in staat te stellen “om een visie uit te werken waarmee ze een gemotiveerde keuze kunnen maken over het al dan niet aanbevelen of opleggen van een sportmedisch geschiktheidsonderzoek”.

3. In advies 54.149/3 van 22 oktober 2013 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, omtrent een gelijkaardige bepaling waarin de Vlaamse Regering werd gemachtigd om onder de voorwaarden die ze bepaalt, voor sportmedische geschiktheidsonderzoeken, rekening houdend met de aard en de context van de sportbeoefening, kwaliteitsstandaarden te erkennen of op te leggen,² opgemerkt dat de rechtsgevolgen die worden beoogd met het “erkennen of opleggen” van kwaliteitsstandaarden in het ontwerp duidelijker moesten worden omschreven.³

In antwoord hierop werd in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot het (inmiddels opgeheven) decreet van 20 december 2013 ‘inzake gezond en ethisch sporten’ onder meer het volgende gepreciseerd:

“Het is vooral de bedoeling om kwaliteitsstandaarden, indien ze tot stand komen, te ondersteunen als overheid. Het opleggen door de overheid van een kwaliteitsstandaard is in de regel slechts een optie in geval van bijzondere risico’s voor de gezondheid van de sporter in welbepaalde, specifieke sportcontexten. Voor wat kwaliteitsstandaarden inzake sportmedische geschiktheidsonderzoeken betreft, heeft het niet volgen van een dergelijke kwaliteitsstandaard, indien deze zou worden opgelegd, niet de bedoeling om rechtsgevolgen te creëren ten aanzien van de arts, die de vrijheid behoudt om bepaalde onderzoeken te voeren of handelingen al dan niet te stellen. Het rechtsgevolg bevindt zich op het niveau van de sporter of de sportorganisatie, die een bepaalde vorm van sportbeoefening niet kan beoefenen, dan wel organiseren, indien de sportmedische geschiktheid van de sporter niet werd vastgesteld volgens de desgevallend toepasselijke standaard.”⁴

Hieruit kan worden opgemaakt dat een kwaliteitsstandaard inzake sportmedische geschiktheidsonderzoeken enkel rechtsgevolgen heeft wanneer de Vlaamse Regering die oplegt, en dan nog enkel ten aanzien van bepaalde personen.

4. In tegenstelling tot wat het geval was in het decreet van 20 december 2013, en in tegenstelling tot de kwaliteitsstandaarden vermeld in artikel 34, eerste lid, van het decreet van 15 maart 2024, voorziet artikel 34, tweede lid, van het laatst vermelde decreet enkel in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om kwaliteitsstandaarden voor sportmedische gezondheidsonderzoeken te *erkennen*; ze kan die standaarden derhalve niet opleggen.

De gemachtigde verklaarde te dien aanzien:

“Dit onderscheidt werd specifiek voor de sportmedische geschiktheidsonderzoeken voorzien. Doordat de sportmedische geschiktheidsonderzoeken bepaalde richtlijnen voor artsen kunnen inhouden, wensten we hier in het kader van bevoegdheidskwesties vanuit de Vlaamse Regering geen verplichtingen op te leggen aan artsen over hoe ze hun onderzoeken moeten uitvoeren. Daarom werd er gekozen om dit te beperken tot erkennen. Op die manier kan dit wel een richtlijn zijn die bijdraagt tot kwaliteitsbevordering, zonder dat dit een strikt verplichtend karakter heeft.

Voor andere aspecten van een veilig sportklimaat werden wel mogelijkheden voorzien om de Vlaamse Regering bepaalde standaarden te laten erkennen EN opleggen.

² Artikel 9, derde lid, van het decreet van 20 december 2013 ‘inzake gezond en ethisch sporten’.

³ Adv.RvS 54.149/3 van 22 oktober 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 20 december 2013, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2280/1, 72, opmerking 8.

⁴ *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2280/1, 19-20.

Zo zou het in theorie mogelijk zijn om op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten hoofdimact bij bepaalde risicosporten (bijvoorbeeld vechtsporten) te verbieden bij de jeugd.”

Hieruit kan worden besloten dat de kwaliteitsstandaarden voor sportmedische geschiktheidsonderzoeken die de Vlaamse Regering erkent, geen rechtsgevolgen met zich brengen. Het gegeven dat de Vlaamse Regering overeenkomstig artikel 36 van het decreet van 15 maart 2024 maatregelen kan opleggen als een sportorganisatie onder meer de artikelen 6, derde lid, en 7, tweede lid, van dat decreet niet naleeft, of de besluiten genomen ter uitvoering van die bepaling, doet hieraan geen afbreuk. In die bepalingen wordt weliswaar gewag gemaakt van het sportmedisch geschiktheidsonderzoek, maar uit die bepalingen vloeit niet voort dat als een sportorganisatie een dergelijk onderzoek oplegt, de overeenkomstig artikel 34, tweede lid, van dat decreet erkende kwaliteitsstandaarden moeten worden nageleefd.

Bijgevolg voegt het ontwerp geen nieuwe dwingende voorschriften toe aan de bestaande rechtsordening, en kan het niet worden beschouwd als een reglementair besluit in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De Raad van State is dan ook niet bevoegd om er advies over te geven.

5. Daarbij komt nog dat het “erkennen” van de kwaliteitsstandaard voor de sportmedische geschiktheidsonderzoeken veel meer gelijkenissen vertoont met een toezichtshandeling van de Vlaamse Regering dan met een eigenlijk normerend optreden, aangezien het blijkens de verklaringen van de gemachtigde niet de bedoeling is om aan de te erkennen kwaliteitsstandaard de rechtskracht van een reglementair besluit van de Vlaamse Regering te verlenen.⁵ De motieven vermeld in de rubriek ‘Motivering’ in de aanhef van het ontwerp bevestigen ogenschijnlijk die zienswijze door te stellen dat de kwaliteitsstandaard is opgesteld door een werkgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van de medische sector en van de sportsector.

Ook om die reden kan het ontworpen besluit niet worden aangemerkt als een reglementair besluit in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, en is de Raad van State onbevoegd om erover advies te geven.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

⁵ Zie eerder reeds adv.RvS 60.139/3 van 20 oktober 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 ‘tot erkenning van de kwaliteitsstandaard voor het organiseren van risicovechtsporten’, opmerking 6.