

Rolnummers 4337 en 4346
Arrest nr. 112/2008 van 31 juli 2008

A R R E S T

In zake :

- de prejudiciële vraag betreffende artikel 44 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening, gesteld door het Hof van Cassatie;

- de prejudiciële vragen over artikel 44 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening en de artikelen 1, 2, 2°, en 6, eerste lid, van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen, gesteld door de Correctionele Rechtbank te Kortrijk.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

a) Bij arrest van 6 november 2007 in zake B.H., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 13 november 2007, heeft het Hof van Cassatie de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 44 van het decreet van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening, geïnterpreteerd in die zin dat door dat artikel een strafuitsluitende verschoningsgrond wordt gecreëerd die niet enkel geldt met betrekking tot feiten die alleen strafbaar zijn op grond van artikel 43 Dopingdecreet, maar dat deze ook geldt voor wat betreft louter het bezit van verboden substanties, strafbaar gesteld door de Drugwet, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, in zoverre de toepassing ervan de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever in het gedrang brengt ? ».

b) Bij vonnis van 23 oktober 2007 in zake het openbaar ministerie tegen J.L. en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 23 november 2007, heeft de Correctionele Rechtbank te Kortrijk de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 44 van het decreet van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening geïnterpreteerd in die zin dat door dat artikel een strafuitsluitende verschoningsgrond wordt gecreëerd, die niet enkel geldt met betrekking tot feiten die alleen strafbaar zijn op grond van artikel 43 Dopingdecreet, maar dat deze ook geldt voor wat betreft louter het bezit van verboden substanties, strafbaar gesteld door de Drugwet, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, in zoverre de toepassing ervan de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever in het gedrang brengt ? »;

2. « Schenden de bepalingen van de artikelen 1, 2, 2°, en 6, eerste lid van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaap- en verdoovende middelen, ontsmettingsmiddelen en antiseptica (*Belgisch Staatsblad* van 6 maart 1921), geïnterpreteerd in die zin dat zij ook kunnen worden toegepast op feiten die, hoewel begrepen zijnde onder de strafbepaling van artikel 43 van het decreet van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening, vallen onder de toepassing van de strafuitsluitende verschoningsgrond bedoeld in artikel 44 van datzelfde decreet, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, in zoverre zij de aan Gemeenschappen en Gewesten toegewezen bevoegdheden in het gedrang brengen ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4337 en 4346 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

J.M., de Vlaamse Regering en de Ministerraad hebben memories en memories van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 19 juni 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Martel, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. J. Lievens, advocaat bij de balie te Kortrijk, en *loco* Mr. K. Leus, advocaat bij de balie te Brussel, voor J.M.;

. Mr. T. De Sutter, advocaat bij de balie te Gent, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. E. Jacobowitz, tevens *loco* Mr. P. De Maeyer, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J. Spreutels verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

In de zaak nr. 4337

Bij een arrest van 25 april 2007 werd B.H. door het Hof van Beroep te Gent veroordeeld wegens inbreuken op de wet van 24 februari 1921 « betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen » (hierna : Drugwet). B.H. tekende tegen dat arrest een cassatieberoep aan.

Het Hof van Cassatie stelt vast dat artikel 44, eerste lid, van het decreet van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening (hierna : Dopingdecreet) met zich meebrengt dat wanneer een sportbeoefenaar zich schuldig maakt aan dopingpraktijken of daarmee gelijkgestelde praktijken, hij voor die feiten niet strafrechtelijk kan worden vervolgd, maar enkel disciplinair kan worden gestraft. Het Hof oordeelt ook dat wanneer een dopingpraktijk, in de zin van het Dopingdecreet, eveneens kan worden gekwalificeerd als bezit van verboden substanties als bedoeld in de Drugwet, de sportbeoefenaar niet meer strafrechtelijk kan worden vervolgd wegens inbreuk op de vermelde wet en dit op grond van artikel 44, eerste lid, van het Dopingdecreet. Er anders over oordelen zou dat artikel 44, eerste lid, iedere draagwijdte ontnemen. Het feit dat de Drugwet, waaronder die dopingpraktijk eveneens kan vallen, een eigen stelsel van verschoningsgronden bevat, doet daaraan geen afbreuk. Aangezien de Drugwet en het Dopingdecreet elk een verschillend toepassingsgebied hebben, stelt het Hof van Cassatie zich evenwel de vraag of artikel 44 van het Dopingdecreet in overeenstemming is met de bevoegdheidverdelende regels. Daarom wordt geoordeeld dat het nodig is de voormelde prejudiciële vraag te stellen aan het Hof.

In de zaak nr. 4346

Voor de Rechtbank van eerste aanleg te Kortrijk, rechtdoende in correctionele zaken, vordert het openbaar ministerie de veroordeling van elf beklaagden wegens inbreuken op de Drugwet.

Sommige beklaagden oordelen dat de hun ten laste gelegde feiten inbreuken op de dopingreglementering betreffen, zodat het Dopingdecreet en niet de Drugwet van toepassing is. Aangezien ze reeds disciplinair werden gestraft, beroepen ze zich op de in artikel 44 van het Dopingdecreet vervatte strafuitsluitende verschoningsgrond. Het openbaar ministerie meent echter dat die verschoningsgrond geen toepassing kan vinden op feiten die door andere strafwetten strafbaar worden gesteld. Zowel de beklaagden als het openbaar ministerie verwijzen naar een arrest van 26 juni 2007, waarin het Hof van Cassatie een prejudiciële vraag aan het Hof heeft gesteld met betrekking tot de overeenstemming van artikel 44 van het Dopingdecreet met de bevoegdheidverdelende regels. De zesde beklaagde verzoekt de Rechtbank dezelfde prejudiciële vraag, alsook een nieuwe vraag, te stellen aan het Hof. De Rechtbank acht het nodig beide prejudiciële vragen te stellen aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

A.1. Volgens de Vlaamse Regering moeten beide prejudiciële vragen ontkennend worden beantwoord.

Zij is de mening toegedaan dat de verwijzende rechters artikel 44 van het decreet van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening (hierna : Dopingdecreet) verkeerd interpreteren en wijst erop dat het toekomt aan het Hof om, wanneer het oordeelt dat een wettelijke norm ongrondwettig is in de uitlegging die door de verwijzende rechter eraan wordt gegeven, maar terzelfder tijd constateert dat een andere uitlegging bestaat volgens welke die norm aan de sanctie van de ongrondwettigheid ontsnapt, in het beschikkend gedeelte van het arrest die uitlegging te vermelden waardoor de norm aan de vaststelling van ongrondwettigheid kan weerstaan.

A.2. De Vlaamse Regering wijst erop dat de gemeenschappen, krachtens artikel 4, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, bevoegd zijn voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtlevens. Krachtens artikel 5, § 1, I, 2°, van die bijzondere wet zijn zij ook bevoegd voor de gezondheidsopvoeding, alsook de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, met uitzondering van de nationale maatregelen inzake profylaxis. Uit de parlementaire voorbereiding van die bijzondere wet blijkt dat de gemeenschappen onder meer bevoegd moeten worden geacht voor de medische sportcontrole, die verplicht wordt gesteld door de reglementering betreffende de uitoefening van bepaalde sporttakken, en de facultatieve controle. Op grond van die bevoegdheid heeft de Vlaamse decreetgever het Dopingdecreet aangenomen, met als doel het creëren van een juridisch kader voor het beoefenen van de sport in medisch verantwoorde omstandigheden. Dat decreet werd gewijzigd in 2004. In 2007 werd een nieuw decreet inzake medisch verantwoorde sportbeoefening aangenomen, maar dat decreet treedt pas in werking op de door de Vlaamse Regering bepaalde datum.

De federale Staat blijft echter bevoegd voor de regeling van de uitoefening van de geneeskunde en de paramedische beroepen en voor de regels betreffende geneesmiddelen. Daarom blijft de wet van 24 februari 1921 « betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen » (hierna : Drugwet) tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoren. Die wet verbiedt het bezit van en de handel in giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, ontsmettingsmiddelen en antiseptica.

A.3. De gemeenschappen zijn, volgens de Vlaamse Regering, niet bevoegd om de Drugwet te wijzigen. De Vlaamse decreetgever heeft bij het aannemen van de in het geding zijnde bepaling echter nooit de bedoeling gehad om een situatie van straffeloosheid te creëren voor misdrijven die strafbaar worden gesteld door andere strafwetten, zoals de Drugwet. Zij verwijst daarbij naar de parlementaire voorbereiding van het Dopingdecreet.

Uit artikel 21, § 2, 2°, van het Dopingdecreet blijkt bovendien duidelijk dat de decreetgever geen afbreuk heeft willen doen aan de bepalingen van de Drugwet. Volgens dat artikel wordt met dopingpraktijken gelijkgesteld het in bezit hebben, zonder gewettigde reden, van substanties en middelen als bedoeld in artikel 2, 6°, « onverminderd de bepalingen van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen ». De woorden « onverminderd de bepalingen van de wet van 24 februari 1921 » werden bij de

decreetswijziging van 2004 ingevoegd na het aannemen van een amendement. In de verantwoording bij dat amendement staat uitdrukkelijk dat, hoewel het evident is dat het Dopingdecreet geen afbreuk doet aan de toepassing van de Drugwet, de aanvulling van artikel 21, § 2, 2°, van het Dopingdecreet aangewezen is om alle misverstanden te voorkomen.

In haar advies van 20 juni 2003 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State overigens geen opmerkingen gemaakt over een mogelijke schending van de bevoegdheidverdelende regels.

A.4. De Vlaamse Regering wijst erop dat ook het (nieuwe) decreet van 13 juli 2007 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening uitdrukkelijk bevestigt dat de bepalingen van de Drugwet onverminderd van toepassing blijven, meer bepaald in artikel 3.

In haar advies van 20 februari 2007 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State gesuggereerd om de verwijzing naar de Drugwet weg te laten, omdat het evident is dat het decreet geen afbreuk kan doen aan de toepassing van die wet. De decreetgever heeft echter ervoor geopteerd de woorden «onverminderd de bepalingen van de wet van 24 februari 1921» te behouden om mogelijke interpretatieproblemen te voorkomen.

A.5. De Ministerraad is het eens met de analyse van de Vlaamse Regering. De interpretatie die de verwijzende rechters aan artikel 44 van het Dopingdecreet geven, zou niet alleen leiden tot een strijdigheid van die bepaling met de bevoegdheidverdelende regels, maar ook met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Een sportbeoefenaar die tijdens zijn voorbereiding op of zijn deelname aan een sportmanifestatie in het bezit is van cocaïne zou, volgens die interpretatie, immers enkel disciplinair kunnen worden vervolgd, terwijl iedere andere persoon strafrechtelijk zou kunnen worden vervolgd.

Gelet op het beperkte toepassingsgebied van het Dopingdecreet komt de interpretatie van de verwijzende rechters bevreemdend over. Het lijkt geen twijfel dat de twee betrokken wetgevingen verschillende toepassingsvelden hebben, zodat de toepassing van de ene niet kan leiden tot de niet-toepasselijkheid van de andere. Niemand had hieraan getwijfeld indien de twee wetgevingen van dezelfde wetgever waren uitgegaan. Het loutere gegeven dat twee verschillende wetgevers zijn opgetreden, mag niet tot een ander besluit leiden.

De Ministerraad is bijgevolg van oordeel dat de prejudiciële vragen, in zoverre ze betrekking hebben op artikel 44 van het Dopingdecreet, bevestigend moeten worden beantwoord, maar dat de in het geding zijnde bepaling ook op een grondwettige manier kan worden geïnterpreteerd.

A.6. Wat de artikelen 1, 2, 2°, en 6, eerste lid, van de Drugwet betreft, wijst de Ministerraad erop dat het Hof de wettelijke normen toetst aan de bevoegdheidverdelende regels zoals ze van kracht waren toen de betrokken norm werd aangenomen. De Drugwet dateert van 1921. Op dat ogenblik kon de wetgever geen enkele bevoegdheidverdelende regel schenden.

Volgens artikel 35 van de Grondwet, zoals het thans nog van kracht is, blijft de federale wetgever bevoegd voor alles wat niet uitdrukkelijk aan de gewesten of de gemeenschappen wordt toegewezen. Er bestaat geen enkele bepaling die de bevoegdheid betreffende het regelen, in het belang van de hygiëne of de openbare gezondheid, van de invoer, de uitvoer, de doorvoer, de vervaardiging, de bewaring, de etikettering, het vervoer, het bezit, de makelarij, de verkoop en het te koop stellen, het afleveren of het aanschaffen, tegen betaling of kosteloos, van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, ontsmettingsmiddelen en antiseptica, alsook de teelt van planten waaruit die stoffen kunnen worden getrokken, toewijst aan de gemeenschappen of de gewesten. Er blijkt ook nergens uit dat het strafrechtelijk bestraffen van de invoer, de uitvoer, de vervaardiging, het vervoer, het bezit, de verkoop, het te koop stellen en het aanschaffen onder bezwarende titel of om niet, van giftstoffen, ontsmettingsstoffen of antiseptica, het de gemeenschappen of de gewesten onmogelijk zou maken hun bevoegdheden behoorlijk uit te oefenen.

A.7.1. Volgens J.M., beklagde in de zaak die hangende is bij de verwijzende rechter in de zaak nr. 4346, kan het niet worden betwist dat de decreetgever bevoegd is om in een strafuitsluitende verschoningsgrond te voorzien ten aanzien van inbreuken op het Dopingdecreet. Hij wijst erop dat de verwijzende rechters artikel 44 van het Dopingdecreet hebben geïnterpreteerd in die zin dat de erin vervatte verschoningsgrond niet alleen geldt ten aanzien van de feiten die het Dopingdecreet strafrechtelijk bestraft, maar ook ten aanzien van de door de Drugwet bestrafte feiten. Het komt daarbij niet toe aan de partijen in de zaak bij de verwijzende rechter, noch aan de partijen die deelnemen aan de procedure voor het Hof, noch aan het Hof zelf, de interpretatie van de verwijzende rechter in het geding te brengen.

A.7.2. J.M. is van oordeel dat artikel 44 van het Dopingdecreet, zoals geïnterpreteerd door de verwijzende rechters, geen afbreuk doet aan de residuaire bevoegdheid van de federale Staat inzake strafrecht. Het strafrecht behoort immers niet tot de residuaire bevoegdheden van de federale Staat, aangezien artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de gemeenschappen en de gewesten bevoegdheden inzake het strafrecht heeft toegewezen. In dat artikel vindt de decreetgever de bevoegdheid om voor bepaalde feiten elke vorm van strafrechtelijke sanctionering uit te sluiten. Het invoeren van een strafuitsluitende verschoningsgrond kan niet worden gelijkgesteld met het invoeren van een straf of een strafbaarstelling waarin boek I van het Strafwetboek niet voorziet, in de zin van het tweede lid van het voormelde artikel 11, zodat niet is vereist dat de Ministerraad een eensluidend advies verleent bij het invoeren van een verschoningsgrond door de decreetgever. De in het geding zijnde bepaling, in de interpretatie van de verwijzende rechters, kan hoogstens worden beschouwd als een afwijking van de bepalingen van boek I van het Strafwetboek die betrekking hebben op de samenloop, maar de decreetgever kan zonder meer daarvan afwijken, wat ook blijkt uit rechtspraak van het Hof.

A.7.3. De Ministerraad antwoordt dat de op artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 gebaseerde argumentatie van J.M. niet pertinent is, aangezien dat artikel niet toelaat dat de decreetgever strafrechtelijke bepalingen van de federale wetgever buiten werking stelt.

A.8.1. In ondergeschikte orde, en in de veronderstelling dat de decreetgever een aangelegenheid heeft geregeld waarvoor hij niet bevoegd is, meent J.M. dat de bevoegdheidverdelende regels niet zijn geschonden, aangezien voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De decreetgever heeft het immers noodzakelijk geacht dat de inbreuken op het Dopingdecreet niet strafrechtelijk, maar enkel disciplinair zouden worden bestraft, wat blijkt uit de parlementaire voorbereiding. Bovendien leent de door de in het geding zijnde bepaling geregelde aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling en is de weerslag op de federale residuaire bevoegdheid inzake het strafrecht marginaal.

A.8.2. De Ministerraad wijst erop dat de decreetgever, zoals de Vlaamse Regering betoogt, nooit de bedoeling heeft gehad om de bevoegdheden van de federale overheid aan te tasten. Er kan bijgevolg geen sprake zijn van een « noodzakelijkheid » om het bevoegdheidsterrein van de federale overheid te betreden. De betrokken aangelegenheid leent zich bovendien niet tot een gedifferentieerde regeling. Het is immers niet aanvaardbaar dat sportbeoefenaars die in het bezit zijn van de door de Drugwet verboden substanties, in sommige gewesten wel, en in andere niet strafbaar zouden zijn. Ten slotte is ook de weerslag op de federale bevoegdheden niet marginaal, aangezien de Drugwet buiten werking zou worden gesteld.

A.9.1. Wat de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 4346 betreft, is J.M. van oordeel dat de in het geding zijnde bepalingen, zoals geïnterpreteerd door de verwijzende rechter, een schending van het evenredigheidsbeginsel inhouden. Voor de uitoefening van de federale bevoegdheid inzake het strafrecht, inzonderheid de strafrechtelijke bestraffing van inbreuken op de Drugwet, is het geenszins noodzakelijk dat ook de sportbeoefenaars strafrechtelijk worden gestraft wanneer zij zich schuldig maken aan dopingpraktijken waarop de strafuitsluitende verschoningsgrond van het Dopingdecreet toepasselijk is. Bovendien maken de in het geding zijnde bepalingen de doeltreffende uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschappen inzake het gezondheidsbeleid en de strafrechtelijke handhaving onmogelijk of buitensporig moeilijk. Die bepalingen doen immers afbreuk aan de doelstelling van de decreetgever, die erin bestaat de dopingpraktijken van sportbeoefenaars te depenaliseren.

A.9.2. De Vlaamse Regering en de Ministerraad zijn van oordeel dat J.M. volledig negeert dat het Dopingdecreet en de Drugwet een verschillend onderwerp hebben. Vanwege dat verschillende onderwerp, zijn zowel het Dopingdecreet als de Drugwet in overeenstemming met de bevoegdheidverdelende regels. De Ministerraad ziet bovendien niet in hoe de wetgever in 1921 op onevenredige wijze afbreuk zou kunnen hebben gedaan aan het Dopingdecreet van 1991.

- B -

Ten aanzien van de prejudiciële vraag in de zaak nr. 4337 en de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 4346

B.1.1. De prejudiciële vraag in de zaak nr. 4337 en de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 4346 betreffen artikel 44 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening (hierna : Dopingdecreet), dat luidt :

« Wanneer de in artikel 43 strafbaar gestelde feiten gepleegd worden door sportbeoefenaars ter gelegenheid van hun voorbereiding op of hun deelname aan een sportmanifestatie geven ze alleen aanleiding tot disciplinaire maatregelen.

Ieder ander persoon die aan deze feiten deelneemt wordt gestraft alsof de bepaling in het vorige lid niet bestond ».

B.1.2. Bij het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13 juli 2007 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening werd het decreet van 27 maart 1991 opgeheven en volledig vervangen.

Die decreetswijziging heeft geen invloed op de geschillen die hangende zijn voor de verwijzende rechters, en dus evenmin op de door die rechters gestelde vragen.

B.2.1. De verwijzende rechters vragen of de in het geding zijnde bepaling, geïnterpreteerd in die zin dat de erin geregelde strafuitsluitende verschoningsgrond niet enkel geldt met betrekking tot feiten die alleen strafbaar zijn op grond van artikel 43 van het Dopingdecreet, maar ook met betrekking tot het bezit van verboden substanties, strafbaar gesteld door de wet van 24 februari 1921 « betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen » (hierna : Drugwet), de bevoegdheidverdelende regels schendt, in zoverre de toepassing ervan de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever in het gedrang brengt.

B.2.2. Het Hof wordt alleen ondervraagd over de inachtneming van de bevoegdheidverdelende regels, en niet over andere problemen waartoe de toepassing van het in het geding zijnde decreet en van de voormelde wet van 24 februari 1921 aanleiding zou kunnen geven.

B.3.1. Het Hof bepaalt de omvang van de prejudiciële vragen rekening houdend met het onderwerp van de voor de verwijzende rechters hangende geschillen en met de motivering van de verwijzingsbeslissingen.

B.3.2. Uit de feiten van de voor de verwijzende rechters hangende geschillen en uit de motivering van de verwijzingsbeslissingen blijkt dat de geschillen betrekking hebben op de strafrechtelijke vervolging van personen wegens het plegen van feiten die niet alleen zouden kunnen worden gekwalificeerd als een bij het Dopingdecreet verboden « dopingpraktijk of daarmee gelijkgestelde praktijk », maar ook als « bezit van verboden substanties », in de zin van de Drugwet.

Het Hof beperkt zijn onderzoek van de prejudiciële vragen tot de situatie waarin de in het geding zijnde bepaling voorziet in een strafuitsluitende verschoningsgrond voor feiten die kunnen worden gekwalificeerd als een « dopingpraktijk » in de zin van het Dopingdecreet en die eveneens kunnen worden gekwalificeerd als een « bezit van verboden substanties » in de zin van de Drugwet.

B.4. Volgens artikel 43, 3°, van het Dopingdecreet, zoals gewijzigd bij het decreet van 19 maart 2004, wordt wie zich schuldig maakt aan een dopingpraktijk, zoals omschreven in artikel 2, 6°, a), b), c) of d), of aan een daarmee gelijkgestelde praktijk, zoals omschreven in artikel 21, § 2, 1°, 2° of 3°, gestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en met een geldboete van tweehonderd tot tweeduizend euro of met één van die straffen alleen. Onder een dopingpraktijk moet volgens artikel 2, 6°, van het decreet worden verstaan : (a) het gebruik van substanties en middelen die, overeenkomstig artikel 22, door de Regering zijn verboden; (b) het gebruik van substanties of de aanwending van middelen om het prestatievermogen van de sportbeoefenaar kunstmatig op te voeren, wanneer hierdoor schade kan worden veroorzaakt aan zijn fysieke of psychische integriteit; (c) de manipulatie van de genetische eigenschappen van de sportbeoefenaar om zijn prestatievermogen kunstmatig op te

voeren; (d) het gebruik van substanties of het aanwenden van middelen die ertoe strekken dopingpraktijken, zoals bedoeld onder (a), (b) en (c), te verdoezelen.

Volgens artikel 21, § 2, van het decreet worden met dopingpraktijken gelijkgesteld : (a) het vergemakkelijken of mogelijk maken van de dopingpraktijk op welke wijze ook; (b) het zonder gewettigde reden in bezit hebben van substanties en middelen als bedoeld in artikel 2, 6°, onverminderd de bepalingen van de Drugwet; (c) het niet toestemmen in, het misleiden van, het zich verzetten tegen of het verhinderen van dopingcontroles als bedoeld in artikel 2, 7°.

Vóór de wijziging ervan bij het decreet van 19 maart 2004 voorzag het Dopingdecreet in soortgelijke bepalingen.

B.5. Uit de in het geding zijnde bepaling, in samenhang gelezen met artikel 43, 3°, van het Dopingdecreet, volgt dat een sportbeoefenaar die zich ter gelegenheid van zijn voorbereiding op of zijn deelname aan een sportmanifestatie schuldig heeft gemaakt aan dopingpraktijken of daarmee gelijkgestelde praktijken, voor die feiten niet strafrechtelijk kan worden vervolgd, maar enkel disciplinair kan worden gestraft.

De in het geding zijnde bepaling bevat aldus een strafuitsluitende verschoningsgrond.

B.6. De federale Drugwet regelt in het belang van de openbare gezondheid, enerzijds, het vervoer, de invoer, de uitvoer, het bezit, de verkoop, het te koop stellen, het afleveren en het aanschaffen van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende stoffen, ontsmettingsmiddelen en antiseptica, en, anderzijds, de uitoefening van de geneeskunde met betrekking tot die stoffen.

De wet stelt het bezit van verboden substanties strafbaar.

B.7. Volgens de verwijzende rechters dient de in het geding zijnde bepaling te worden geïnterpreteerd in die zin dat ze een strafuitsluitende verschoningsgrond creëert die niet enkel geldt voor de door het Dopingdecreet strafbaar gestelde « dopingpraktijken of daarmee gelijkgestelde praktijken », maar ook voor het door de Drugwet strafbaar gestelde « bezit van verboden substanties », indien de gepleegde feiten onder de beide kwalificaties vallen.

B.8.1. Artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt sinds de wijziging ervan bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 :

« Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen; de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld.

Het eensluidend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of een strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet.

[...] ».

B.8.2. De bij artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de decreetgever toegewezen bevoegdheid omvat niet alleen de bevoegdheid om de inbreuken op de door hem uitgevaardigde bepalingen strafbaar te stellen, maar ook de bevoegdheid om met betrekking tot die strafbaarstellingen strafuitsluitende verschoningsgronden te bepalen.

B.9. De decreetgever kan de niet-naleving van de door hem uitgevaardigde bepalingen evenwel slechts strafbaar stellen « binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten ». Dit brengt met zich mee dat hij slechts een strafuitsluitende verschoningsgrond kan invoeren, in zoverre die betrekking heeft op de door hem, in overeenstemming met artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ingevoerde strafbaarstellingen.

B.10. Naar luid van artikel 128, § 1, van de Grondwet regelen de Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, elk voor zich, bij decreet de persoonsgebonden aangelegenheden.

Volgens artikel 5, § 1, I, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen omvatten de in artikel 128, § 1, van de Grondwet bedoelde persoonsgebonden aangelegenheden onder meer, wat het gezondheidsbeleid betreft, « de gezondheidsopvoeding alsook de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, met uitzondering van nationale maatregelen inzake profylaxies ».

Uit de parlementaire voorbereiding van dat artikel 5, § 1, I, 2°, blijkt dat inzake activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, de gemeenschappen onder meer bevoegd zijn voor « de medische sportcontrole, die verplicht wordt gesteld door de reglementering betreffende de uitoefening van bepaalde sporttakken (boksen, wielrennen), en de facultatieve controle » (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, pp. 124-125).

B.11. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van de regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en gewesten overgedragen.

B.12. Uit het voorgaande volgt dat artikel 128, § 1, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5, § 1, I, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, onder voorbehoud van de hierin vermelde uitzondering, het geheel van de gezondheidsopvoeding alsook van de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg aan de gemeenschappen heeft overgedragen.

B.13.1. De in het Dopingdecreet vervatte bepalingen betreffende de dopingpraktijken moeten worden beschouwd als regels betreffende de medisch verantwoorde sportbeoefening, die tot de preventieve gezondheidszorg behoren.

De decreetgever heeft door die bepalingen aan te nemen aldus een aspect van de preventieve gezondheidszorg geregeld dat specifiek is voor de medische bescherming van sportbeoefenaars.

B.13.2. Vermits de aangelegenheid van de medisch verantwoorde sportbeoefening binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap valt, moet de Vlaamse decreetgever eveneens bevoegd worden geacht om de niet-naleving van de door hem op dat vlak uitgevaardigde regels strafbaar te stellen en ter zake te voorzien in strafuitsluitende verschoningsgronden.

B.14.1. De bevoegdheid van de gemeenschappen op het vlak van de preventieve gezondheidszorg houdt echter niet de bevoegdheid in om op een veralgemeende wijze reglementering aan te nemen betreffende de geneesmiddelen en de levensmiddelen.

Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, p. 7; Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, pp. 124-125; Kamer, 1979-1980, nr. 627-10, p. 52) volgt immers dat de bijzondere wetgever de levensmiddelen- en geneesmiddelenreglementering heeft uitgesloten van de aan de gemeenschappen overgedragen bevoegdheid betreffende de preventieve gezondheidszorg. Die aangelegenheden behoren bijgevolg tot de residuaire bevoegdheid van de federale Staat.

B.14.2. Doordat zij voorziet in een reglementering van het vervoer, de invoer, de uitvoer, het bezit, de verkoop, het te koop stellen, het afleveren en het aanschaffen van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende stoffen, ontsmettingsmiddelen en antiseptica, moet de federale Drugwet, in het kader van de bevoegdheidverdelende regels, worden beschouwd als een reglementering van geneesmiddelen en levensmiddelen, die behoort tot de bevoegdheid van de federale Staat.

Daaruit volgt ook dat het enkel toekomt aan de federale wetgever om de niet-naleving van die bepalingen strafbaar te stellen en, indien hij dit aangewezen acht, ter zake te voorzien in strafuitsluitende verschoningsgronden.

B.15. In zoverre de in het geding zijnde bepaling wordt geïnterpreteerd in die zin dat de erin geregelde strafuitsluitende verschoningsgrond niet enkel geldt voor feiten die alleen strafbaar zijn op grond van artikel 43 van het Dopingdecreet, maar ook voor het louter bezit van verboden substanties, strafbaar gesteld door de federale Drugwet, is de in het geding zijnde bepaling strijdig met artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.16. In die interpretatie van de in het geding zijnde bepaling, dienen de prejudiciële vragen bevestigend te worden beantwoord.

B.17. Het Hof stelt echter vast dat zowel de Vlaamse Regering als de Ministerraad doen gelden dat de in het geding zijnde bepaling ook anders kan worden geïnterpreteerd. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof in het dictum van zijn arrest de door haar gesuggereerde interpretatie te vermelden, die volgens haar aan de vaststelling van ongrondwettigheid weerstaat.

Rekening houdend met het feit dat die bepaling verwijst naar « de in artikel 43 [van het Dopingdecreet] strafbaar gestelde feiten », kan ze ook worden geïnterpreteerd in die zin dat de erin bedoelde strafuitsluitende verschoningsgrond enkel geldt voor de in dat artikel 43 van het Dopingdecreet omschreven misdrijven, en niet voor misdrijven die in andere wettelijke normen zijn omschreven.

In die interpretatie komt de in het geding zijnde bepaling weliswaar niet volledig tegemoet aan het door de decreetgever nagestreefde doel inzake « depenalisering van de dopingbestrijding voor sportbeoefenaars » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1990-1991, nr. 448/1, pp. 17 en volgende) maar is zij niet strijdig met de bevoegdheidverdelende regels.

B.18. In die interpretatie van de in het geding zijnde bepaling, dienen de prejudiciële vragen ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 4346

B.19. De tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 4346 betreft de artikelen 1, 2, 2°, en 6, eerste lid, van de Drugwet, die bepalen :

« Artikel 1. De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, in het belang van de hygiëne, de openbare gezondheid, de invoer, de uitvoer, de doorvoer, de vervaardiging, de bewaring, dit wil zeggen de opslag onder de vereiste voorwaarden, de etikettering, het vervoer, het bezit, de makelarij, de verkoop en het te koop stellen, het afleveren of het aanschaffen, tegen betaling of kosteloos, van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, ontsmettingsmiddelen en antiseptica alsook de teelt van planten waaruit deze stoffen kunnen worden getrokken, regelen en daarover toezicht houden.

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, dezelfde bevoegdheden uitoefenen ten aanzien van andere psychotrope stoffen dan verdovende middelen en slaapmiddelen, die afhankelijkheid kunnen teweegbrengen.

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, eveneens dezelfde bevoegdheden uitoefenen ten aanzien van stoffen die gebruikt kunnen worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen ».

« Artikel 2. De overtredingen van de bepalingen van de krachtens deze wet uitgevaardigde koninklijke besluiten met betrekking tot de giftstoffen, ontsmettingsstoffen of antiseptica worden gestraft :

[...]

2° met gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en met geldboete van drieduizend tot honderdduizend EUR of met één van die straffen alleen, wanneer deze overtredingen betrekking hebben op de invoer, de uitvoer, de vervaardiging, het vervoer, het bezit, de verkoop, het te koop stellen en het aanschaffen onder bezwarende titel of om niet ».

« Artikel 6. De bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, waarvan bij deze wet niet wordt afgeweken, zijn toepasselijk op de bij deze laatste omschreven misdrijven.

[...] ».

B.20. De verwijzende rechter vraagt of de in het geding zijnde bepalingen, geïnterpreteerd in die zin dat zij ook kunnen worden toegepast op feiten die vallen onder de toepassing van de strafuitsluitende verschoningsgrond bedoeld in artikel 44 van het Dopingdecreet, de bevoegdheidverdelende regels schenden.

B.21.1. De Ministerraad voert aan dat de in het geding zijnde bepalingen niet in strijd kunnen zijn met de bevoegdheidverdelende regels, vermits de federale Drugwet is aangenomen in 1921, dus vóór de inwerkingtreding van de wetten tot hervorming der instellingen.

B.21.2. Ofschoon het juist is dat het Hof de wettelijke normen toetst aan de bevoegdheidverdelende regels zoals die van toepassing waren op het tijdstip waarop die normen werden aangenomen en dat artikel 6, eerste lid, aangenomen in 1975, dateert van vóór de goedkeuring van de voormelde bevoegdheidverdelende regels, dient te dezen te worden vastgesteld dat de artikelen 1 en 2, 2°, van de Drugwet werden vervangen, respectievelijk bij een wet van 3 mei 2003 en een wet van 14 juli 1994, tijdstippen waarop de federale wetgever rekening diende te houden met de bevoegdheidverdelende regels, zoals vervat in de Grondwet en de wetten tot hervorming der instellingen. Artikel 6, eerste lid, van de Drugwet bevat echter een regel die toepasselijk is op alle bij de Drugwet omschreven misdrijven en is

daardoor onlosmakelijk verbonden met de bepalingen van de Drugwet die die misdrijven omschrijven, waaronder het in 1994 gewijzigde artikel 2, 2°. Bij de wijziging in 1994 van die laatste bepaling, diende de wetgever bijgevolg ook op het vlak van de in artikel 6, eerste lid, van de Drugwet vervatte regel rekening te houden met de bevoegdheidverdelende regels.

B.22. Zoals in herinnering is gebracht in B.14.2, moet de Drugwet, in zoverre zij voorziet in een reglementering van het vervoer, de invoer, de uitvoer, het bezit, de verkoop, het te koop stellen, het afleveren en het aanschaffen van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende stoffen, ontsmettingsmiddelen en antiseptica, in het kader van de bevoegdheidverdelende regels, worden beschouwd als een reglementering van geneesmiddelen en levensmiddelen, die behoort tot de bevoegdheid van de federale Staat. De federale wetgever is bijgevolg bevoegd om de niet-naleving van die reglementering strafbaar te stellen en te bepalen in welke mate de bepalingen van boek I van het Strafwetboek van toepassing zijn. Uit de omstandigheid dat de in het geding zijnde bepalingen een weerslag kunnen hebben op de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake de medisch verantwoorde sportbeoefening, kan op zich niet worden afgeleid dat de federale wetgever zijn bevoegdheden zou hebben overschreden. Uit artikel 21, § 2, 2°, van het Dopingdecreet naar luid waarvan die bepaling geldt « onverminderd de bepalingen van de wet van 24 februari 1921 » en uit de memories van de Vlaamse Regering, kan overigens worden afgeleid dat noch de Vlaamse decreetgever, noch de Vlaamse Regering van oordeel is dat de federale wetgever, door het aannemen van de in het geding zijnde bepalingen, het de Vlaamse Gemeenschap buitenmate moeilijk heeft gemaakt om het beleid dat haar is toevertrouwd doelmatig te voeren.

B.23. De tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 4346 dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 44 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening, schendt de bevoegdheidverdelende regels, wanneer die bepaling in die zin wordt geïnterpreteerd dat de erin geregelde strafuitsluitende verschoningsgrond niet enkel geldt voor feiten die alleen strafbaar zijn op grond van artikel 43 van dat decreet, maar ook voor het bezit van verboden substanties, strafbaar gesteld bij de wet van 24 februari 1921 « betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen ».

- Artikel 44 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 maart 1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening, schendt de bevoegdheidverdelende regels niet, wanneer die bepaling in die zin wordt geïnterpreteerd dat de erin geregelde strafuitsluitende verschoningsgrond enkel geldt voor de in artikel 43 van dat decreet omschreven misdrijven, en dus niet voor het bezit van verboden substanties, strafbaar gesteld bij de wet van 24 februari 1921 « betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen ».

- De artikelen 1, 2, 2°, en 6, eerste lid, van de wet van 24 februari 1921 « betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen » schenden de bevoegdheidverdelende regels niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 31 juli 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt