

## Toelichting

### I ALGEMEEN DEEL

#### 1. Aanleiding en doel van het wetsvoorstel

##### 1.1 Aanleiding

In Nederland is het antidopingbeleid een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS), de Dopingautoriteit, NOC\*NSF en de sportbonden. Het antidopingbeleid is sterk internationaal georiënteerd is. De Wereld Anti-Doping Code (hierna: WAD-code) is voor het antidopingbeleid bepalend en wordt periodiek herzien naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen en inzichten. De uitvoering van dat antidopingbeleid in Nederland moet daarom worden gezien in het licht van de WAD-code. De Wet uitvoering antidopingbeleid (hierna: Wuab) belegt verschillende taken ter bestrijding van doping bij de Dopingautoriteit. De Dopingautoriteit is in Nederland de antidopingorganisatie als bedoeld in de WAD-code die met de afhandeling van dopingcontrole- en onderzoeksresultaten is belast.

Op 1 januari 2021 is een herziene versie van de WAD-code in werking getreden.<sup>1</sup> Deze is, gezamenlijk met de bij de WAD-code behorende internationale standaarden, in de Nederlandse sport geïmplementeerd. Het Wereld Anti-Doping Agentschap (hierna: WADA) is naar aanleiding van de toetsing van het Nationaal Dopingreglement (hierna: NDR) tot het oordeel gekomen dat de Nederlandse situatie op één punt niet volledig voldoet aan de herziene WAD-code. Dit punt betreft de uitvoering van de eis uit de WAD-code en de daaronder hangende *International standard for results management* (hierna: ISRM) dat beslissingen en besluiten waarvan de WAD-code stipuleert dat ze appellabel zijn, beoordeeld moeten worden door een commissie die institutioneel en operationeel onafhankelijk is van de antidopingorganisatie die met de afhandeling van dopingcontrole- en onderzoeksresultaten is belast. Een aantal van deze beslissingen is bij Dopingautoriteit belegd. De Bezwaarcommissie Nationaal Dopingreglement (hierna: BND) beoordeelt deze beslissingen van de Dopingautoriteit. Recent is gebleken dat WADA van oordeel is dat de BND niet institutioneel onafhankelijk is in de zin van de WAD-code, omdat zij is ingesteld door de Dopingautoriteit.

Op 14 september 2021 heeft de Executive Committee (het dagelijks bestuur) van WADA besloten dat als voornoemde non-conformiteit met de WAD-Code niet voor 14 januari 2022 is weggenomen, automatisch een formele kennisgeving van WADA volgt, met daarin de stelling dat de Dopingautoriteit niet volledig voldoet aan de WAD-code en dat sancties in het vooruitzicht worden gesteld. De in het vooruitzicht gestelde sancties zouden onder meer betekenen dat geen vertegenwoordigers van de Dopingautoriteit meer in commissies van WADA mogen zitten, dat Nederland geen continentale, regionale of wereldkampioenschappen mag organiseren, dat Nederlandse sporters niet onder Nederlandse vlag aan deze evenementen mogen deelnemen en dat de Nederlandse vlag bij deze evenementen niet wordt getoond (bijvoorbeeld bij prijsuitreikingen en ceremonieën) totdat voornoemde non-conformiteit is weggenomen. De sancties treden in werking wanneer de constatering van non-compliance niet wordt betwist bij het Hof van Arbitrage voor Sport (Court of Arbitration for Sport, hierna: CAS), of wanneer na een procedure bij het CAS, het CAS de door WADA voorgestelde sancties bevestigt.

Na het besluit van de Executive Committee van WADA heeft tussen het Ministerie van VWS, de Dopingautoriteit en WADA overleg plaatsgevonden. Dit heeft ertoe geleid dat met WADA een interim oplossing is gevonden die tot gevolg heeft dat WADA inzake de Dopingautoriteit niet langer op 14 januari 2022 automatisch het zogenaamde 'non-compliance' traject start (inhoudende de kennisgeving inzake non-compliance en de aankondiging van sancties). WADA heeft daarbij aangegeven dat de interim oplossing slechts een tijdelijke is, en dat het alsnog noodzakelijk is om op een toekomstbestendige manier aan de WAD-code te voldoen, reden waarom onderhavig wetsvoorstel zo snel mogelijk in procedure gebracht moet worden. Over dit wetsvoorstel en het voornemen een zbo in te stellen is de Tweede Kamer der Staten-Generaal bij brieven van 27 augustus 2021<sup>2</sup> en 1 oktober 2021<sup>3</sup> geïnformeerd.

##### 1.2 Doel

<sup>1</sup> Stcrt. 2020, 58986.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2021/22, 30234, nr. 274.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2021/22, 30324, nr. 287.

Voorkomen moet worden dat sporters en de Nederlandse sport geconfronteerd worden met de sancties die door WADA in het vooruitzicht zijn gesteld. Met het oog op de impact van de aangekondigde sancties wordt het noodzakelijk geacht zo snel mogelijk te voorzien in een oplossing voor het aspect waarvan WADA heeft geoordeeld dat het niet voldoet aan de WAD-code. Dit wetsvoorstel heeft daarom als doel zo spoedig mogelijk te voldoen aan de eerdergenoemde eis uit de WAD-code houdende dat beslissingen en besluiten waarvan de WAD-code stipuleert dat ze appellabel zijn en genomen worden door de Dopingautoriteit, beoordeeld moeten worden door een commissie institutioneel onafhankelijk is.

## **2. Inhoud wetsvoorstel**

### *2.1 Instelling van de Beoordelingscommissie dopingzaken*

Het wetsvoorstel voorziet in de instelling van de Beoordelingscommissie dopingzaken (hierna ook wel: Beoordelingscommissie) als publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo), dat belast wordt met de taak om beslissingen en besluiten die ingevolge de WAD-code appellabel zijn en genomen worden door de Dopingautoriteit op verzoek te beoordelen. Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om te regelen dat tegen de beslissingen van de Dopingautoriteit die als besluit kunnen worden gezien in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en die de Dopingautoriteit neemt ter uitvoering van de taken, bedoeld artikel 5, eerste lid, onder a, b en c, van de Wuab<sup>4</sup>, geen bezwaar en beroep als bedoeld in de Awb) openstaat.

### *2.2 Uitsluiten bezwaar en beroep als bedoeld in de Awb*

Sinds de inwerkingtreding van de Wuab op 1 januari 2019 is de Dopingautoriteit een zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo). Sindsdien is onduidelijkheid ontstaan over de vraag of beslissingen die de Dopingautoriteit neemt besluiten zijn als bedoeld in de Awb, waartegen bezwaar en beroep als bedoeld in die wet openstaat. Het uitgangspunt dat ten tijde van het schrijven van voorliggend wetsvoorstel wordt gehanteerd is dat de beslissingen die de Dopingautoriteit neemt in beginsel verenigingsrechtelijke beslissingen zijn, aangezien de uitvoering van het antidopingbeleid grotendeels verenigingsrechtelijk plaatsvindt en de rechtsgevolgen van die beslissingen enkel voortvloeien uit het verenigingsrecht. Er is dus geen publiekrechtelijk rechtsgevolg beoogd. Tegen deze beslissingen staat enkel verenigingsrechtelijk beroep open en geen bezwaar en beroep open als bedoeld in de Awb. Hiervoor is het niet relevant dat de Dopingautoriteit deze beslissingen neemt ter uitvoering van publiekrechtelijke taken. Het is echter niet mogelijk om met zekerheid te stellen dat de Dopingautoriteit nooit besluiten als bedoeld in de Awb neemt. Het is niet onvoorstelbaar dat een bestuursrechter in bepaalde gevallen de beslissingen van de Dopingautoriteit als een bestuursrechtelijk besluit ziet.

Het kwalificeren van beslissingen van de Dopingautoriteit als bestuursrechtelijke besluiten, die bovendien op grond van de WAD-Code appellabel zijn, zou betekenen dat het instellen van bezwaar en beroep mogelijk is, naast de mogelijkheid tot het indienen van verenigingsrechtelijk beroep. Deze ontstane dubbele rechtsgang is een onbedoeld gevolg geweest van het in de Wuab instellen van de Dopingautoriteit als zbo. Met de Wuab werd enkel beoogd om grondslagen te bieden voor de verwerking van de persoonsgegevens die de Dopingautoriteit verwerkt ter uitvoering van haar wettelijke taken.

De Dopingautoriteit heeft zoveel mogelijk geprobeerd te voorkomen dat de uitkomsten en processen rondom deze twee rechtsgangen uit elkaar zouden gaan lopen, door de behandeling van zowel bestuursrechtelijk bezwaar als verenigingsrechtelijk beroep bij de BND te beleggen. Het risico van uit elkaar lopende processen en uitkomsten blijft echter bestaan, omdat tegen een verenigingsrechtelijke beslissing in een aantal gevallen ook nog beroep openstaat bij het CAS. Het CAS kan in het verenigingsrechtelijke proces dan nog altijd anders beslissen dan de rechter in bestuursrechtelijk beroep. Dit is met het oog op de rechtsbescherming zeer onwenselijk, omdat de betrokkenen geen duidelijke uitkomst krijgen.

Door de mogelijkheid om bezwaar en beroep als bedoeld in de Awb af te sluiten wordt weer teruggedaan naar de situatie die gold voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wuab. Dit betekent dat enkel de rechtsgang gevolgd kan worden die op grond van het verenigingsrecht openstaat.

---

<sup>4</sup> Het gaat hier om a) het bestrijden van doping in de sport, b) het uitvoeren van het dopingcontroleproces, en c) het verzamelen en onderzoeken van informatie over mogelijke overtredingen van een dopingreglement.

Omwillen van de leesbaarheid wordt in deze memorie steeds gesproken van "beslissingen van de Dopingautoriteit". Hieronder dient ook gelezen te worden "besluiten van de Dopingautoriteit", tenzij anders aangegeven.

Deze memorie van toelichting wordt mede gegeven door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vanwege diens rol als coördinerend bewindspersoon in het verzelfstandigingsbeleid en specifiek zijn bevoegdheden op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: Kaderwet zbo's).

### **3. Het huidige Nederlandse recht inzake antidoping**

#### *3.1 Gezamenlijke verantwoordelijkheid georganiseerde sport en overheid*

Ten behoeve van een beter begrip van de hierboven kort aangeduide problemen, en de voorgestelde oplossingen in dit wetsvoorstel, wordt in dit hoofdstuk een korte schets gegeven van het huidige beleid en recht inzake antidoping.

Het antidopingbeleid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel de georganiseerde sport als de overheid. De inhoudelijke antidopingregels zijn eigen regels van de sport, waar de sport zelf verantwoordelijk voor is. In beginsel is de sport ook zelf verantwoordelijk voor de handhaving van deze regels. Aangezien de verantwoordelijkheid primair gelegen is bij de georganiseerde sport, is het antidopingsysteem in Nederland in eerste instantie privaatrechtelijk georganiseerd, meer specifiek in het verenigingsrecht. Tegelijk faciliteert de overheid de sport in die verantwoordelijkheid waar dat nodig is, omdat de overheid het doel onderschrijft om dopinggebruik in de sport te bestrijden en daartoe ook twee internationale verdragen heeft ondertekend (zie hoofdstuk 4). Dat de overheid een eigen verantwoordelijkheid heeft, wordt bevestigd in de (reeds bestaande) positionering van de Dopingautoriteit als zelfstandig bestuursorgaan in de Wuab. Dit maakt dat op de uitvoering van het antidopingbeleid het bestuursrecht van toepassing is.

Hieronder wordt nader ingegaan op het huidige systeem.

#### *3.2 Sportbonden - verenigingsrecht*

De regels inzake doping staan in de dopingreglementen van de nationale sportbonden, nationale antidopingorganisaties en van internationale sportfederaties en -organisaties. In Nederland zijn de dopingreglementen van de sportbonden gebaseerd op het door de Dopingautoriteit opgestelde NDR, dat als verplicht model dient voor het door de nationale bonden vast te stellen dopingreglement. In het NDR staan alle verplichte bepalingen uit de WAD-code opgenomen. Nationale sportbonden zijn vrijwel altijd verenigingen als bedoeld in boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Op verenigingen zijn de regels, bedoeld in boek 2 van het BW, van toepassing.

In een groot aantal gevallen is de sporter lid van de sportbond. Door dit directe lidmaatschap is de sporter rechtstreeks gebonden aan de statuten en reglementen die door de bond zijn vastgesteld, waaronder het dopingreglement en ook het tuchtreglement waarin de procedure voor de behandeling van (vermoedelijke) overtredingen (verder) is opgenomen.

Soms is de individuele sporter niet rechtstreeks lid van de nationale sportbond, maar alleen van zijn lokale vereniging. Deze lokale vereniging is op haar beurt lid van de nationale sportbond. Dit is het zogenaamde getrapte lidmaatschap. Daarmee is de sporter niet automatisch verenigingsrechtelijk gebonden aan de statuten en reglementen van de nationale sportbond. Om de sporter toch te binden aan de dopingregels van de sportbond is in die gevallen een aanvullende regeling noodzakelijk. In de praktijk wordt hier op twee manieren invulling aangegeven:

1. De nationale sportbond legt bij of krachtens de statuten de verplichting op aan de bij de sportbond aangesloten verenigingen om in hun statuten een bepaling op te nemen dat de leden van de vereniging tevens gebonden zijn aan de statuten en reglementen van de nationale sportbond waarvan de vereniging lid is en ook aan de beslissingen van de organen en organisaties die op grond van deze statuten en reglementen de bevoegdheid hebben om beslissingen met rechtsgevolgen voor de leden te nemen (waaronder sancties die het lid kunnen worden opgelegd). Daarmee wordt het dopingreglement van de bond,

en alle daaruit voortvloeiende verplichtingen, tevens een verplichting die gelden voor het lid tegenover zijn vereniging en (indirect) tegenover de sportbond.

2. Binding van de sporter aan het dopingreglement kan ook worden bereikt door met de sporter rechtstreeks een overeenkomst aan te gaan, veelal door middel van (wedstrijd-)licentie dan wel een andere overeenkomst strekkende tot binding (denk aan topsportovereenkomsten of aanstellingsovereenkomsten). In de licentievoorwaarden of andere type overeenkomst worden dan de dopingregels van toepassing verklaard.

De laatste aanpak is ook toe te passen als een sporter noch lid van een sportbond is, noch lid van een lokale sportvereniging of als de sportorganisatie een andere rechtsvorm heeft dan een vereniging, bijvoorbeeld een stichting. Deze aanpak wordt overigens ook toegepast indien een internationale federatie of sportorganisatie dopingregels vaststelt: sporters kunnen dan uitsluitend deelnemen aan evenementen of wedstrijden onder auspiciën van deze organisaties als zij zich via een overeenkomst of (wedstrijd-)licentie met die organisaties binden aan deze regels.

Wanneer in strijd wordt gehandeld met de statuten of reglementen kan de vereniging corrigerend en bestraffend optreden. Dit geschiedt via het tuchtrecht, op dopinggebied via het dopingreglement. De vereniging kan de bevoegdheid om tuchtrechtelijke beslissingen te nemen delegeren. Zo hebben in Nederland veel sportbonden zich aangesloten bij de stichting Instituut Sportrechtspraak (hierna: ISR), dat dan uitvoering geeft aan het dopingreglement op het gebied van doping van aangesloten sportbonden.<sup>5</sup> De tuchtcommissie van het ISR neemt dan namens de sportbond de tuchtrechtelijke beslissing.

Na de tuchtrechtelijke beslissing door het tuchtorgaan van de sportbond (in de praktijk kan dit dus ook de tuchtcommissie van het ISR zijn) kan beroep worden ingesteld. Dit beroep wordt behandeld door de beroepscommissie van de sportbond of van het ISR, indien de sportbond is aangesloten bij het ISR. In bepaalde situaties volgt uit de WAD-code (die dus door gebruikmaking van het NDR doorwerkt in de dopingreglementen van de sportbonden) evenwel dat de betrokken sporter alleen beroep kan instellen bij het CAS (artikelen 4.4 en 13.2.1 van de WAD-code). Dit is het geval wanneer het sporters van internationaal niveau betreft (volgens de regels van de betreffende internationale sportfederatie) of sprake is van een mogelijke dopingovertreding binnen het kader van deelname aan een internationaal evenement.

Een beslissing om een lid te sanctioneren (van een tuchtcommissie of een commissie van beroep) kan op grond van artikelen 2:8, 2:14 en 2:15 BW worden aangevochten bij de burgerlijke rechter. De burgerlijke rechter zal de tuchtrechtelijke beslissing evenwel slechts marginaal toetsen<sup>6</sup>, omdat de vereniging een zekere mate van beleidsvrijheid toekomt.<sup>7</sup>

Uit de WAD-code (die dus via het NDR doorwerkt in de dopingreglementen) volgt dat bepaalde organisaties na het nationale beroep ook hoger beroep bij het CAS in mogen stellen (artikel 13.2.3.2 van de WAD-code). WADA heeft, onder bepaalde omstandigheden, het recht direct bij het CAS beroep instellen, waarbij de nationale beroepsoptie wordt overgeslagen (artikel 13.1.3 van de WAD-code).

### *3.3 Dopingautoriteit – bestuursrecht, verenigingsrecht, overeenkomstenrecht*

#### *3.3.1 Dopingautoriteit - bestuursrecht*

Sinds de inwerkingtreding van de Wuab op 1 januari 2019 is de Dopingautoriteit een zbo. Ten gevolge hiervan zijn op de Dopingautoriteit de publiekrechtelijke kaders van toepassing geworden. Dit betekent dat de Dopingautoriteit besluiten neemt, bijvoorbeeld ter uitvoering van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) en de Uitvoeringswet Algemene Verordening gegevensbescherming (hierna: UAVG) of naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in de Wet openbaarheid van bestuur. Tegen deze besluiten staat ingevolge de Awb bezwaar bij de

<sup>5</sup> De tuchtcommissies fungeren als tuchtorgaan van de sportbond door middel van een statutaire regeling in combinatie met een door de sportbond met het ISR gesloten ledencontract als bedoeld in artikel 2:46 BW.

<sup>6</sup> Zie ook S. Jellinghaus & G. Hahn, 'Capita sportrecht', Oud-Turnhout/'s-Hertogenbosch: Gompel&Svacina 2018, p. 34; F.T. Verlaan & A. van de Beek, 'Het sanctioneren van de leden van sportverenigingen wegens een gedrag in de privésfeer: een brug te ver?', *Tijdschrift voor Sport en Recht* 2019 1/2; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden,

ECLI:NL:GHARL:2018:7755.

<sup>7</sup> Hoge Raad 12 juli 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ9145.

Dopingautoriteit – dat in de praktijk door de BND wordt behandeld<sup>8</sup> – en bestuursrechtelijk beroep open.<sup>9</sup>

Op grond van artikel 5 van de Wuab heeft de Dopingautoriteit een aantal taken. Zoals in paragraaf 2.1 en 2.2 reeds is opgemerkt, is niet uitgesloten dat sinds de inwerkingtreding van de Wuab een aantal beslissingen die de Dopingautoriteit neemt in het kader van haar taken, bedoeld in artikel 5, aanhef en onder a, b en c, van de Wuab (zijnde het bestrijden van doping in de sport, het uitvoeren van het dopingcontroleproces, het verzamelen en onderzoeken van informatie over mogelijke overtredingen van een dopingreglement) als besluiten als bedoeld in de Awb worden gezien. Dit heeft ertoe geleid dat bezwaar bij de Dopingautoriteit – dat in de praktijk door de BND wordt behandeld – en bestuursrechtelijk beroep mogelijk was. Van de mogelijkheid om bezwaar in te dienen tegen deze besluiten van de Dopingautoriteit is een keer gebruik gemaakt.

### 3.3.2 Dopingautoriteit - verenigingsrecht

Beslissingen die de Dopingautoriteit neemt in het kader van de uitvoering van haar wettelijke taken, kunnen alleen doorwerken in het verenigingsrecht als deze binding wordt geregeld door in de statuten van een sportbond (bij direct lidmaatschap) een statutair beding inzake de Dopingautoriteit op te nemen, meestal in combinatie met een tussen de Dopingautoriteit en de sportbond te sluiten ledencontract als bedoeld in artikel 2:46 BW. Uit de statuten van de sportbond of sportvereniging blijkt in dat geval duidelijk om wat voor soort verplichtingen het gaat die de sportbond voor de sporter aangaat tegenover de Dopingautoriteit. De sporter is bij het sluiten van een ledencontract via de constructie van een statutair derdenbeding rechtstreeks gebonden aan de beslissingen van de externe organisatie zoals de Dopingautoriteit. De Dopingautoriteit kan in deze situatie als derde partij aanspraken op de sporter ontleen aan het derdenbeding en ook rechtstreeks van de sporter nakoming vorderen.<sup>10</sup>

Bij indirect lidmaatschap kan de binding aan beslissingen van de Dopingautoriteit geregeld worden door dit rechtstreeks in een overeenkomst (wedstrijdlicenties) te bepalen of doordat de aangesloten verenigingen in hun statuten regelen dat zij en hun leden gebonden zijn aan beslissingen van de Dopingautoriteit. Dan zal er ook een ledencontract moeten worden afgesloten met die vereniging. In de praktijk wordt hier geen gebruik van gemaakt.

Wanneer de binding aan beslissingen van de Dopingautoriteit is geregeld, is sprake van een verenigingsrechtelijke beslissing waartegen verenigingsrechtelijk beroep open staat. Het verenigingsrechtelijke beroep tegen beslissingen van de Dopingautoriteit, wordt in de meeste gevallen behandeld door de BND.

Hetgeen in paragraaf 3.2 is toegelicht inzake direct en hoger beroep bij het CAS en toegang tot de burgerlijke rechter en marginale toetsing door die burgerlijke rechter en het mogelijk in beeld komen van strafrecht is van overeenkomstige toepassing voor beslissingen van de Dopingautoriteit.

### 3.3.3 Dopingautoriteit - overeenkomstenrecht

Niet alle sporten zijn verenigingsrechtelijk georganiseerd. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld fitness en bepaalde organisaties die zich bezighouden met vechtsport of het organiseren van vechtsportevenementen. Voor die takken van sport kan de Dopingautoriteit op verzoek en gebaseerd op een overeenkomst, ook daar bijdragen aan de bestrijding van doping. Dit valt onder de taak, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onder a, van de Wuab. Ook in dat kader kunnen beslissingen of besluiten door de Dopingautoriteit worden genomen, waarbij de WAD-code dan door de Dopingautoriteit als uitgangspunt wordt gehanteerd. Binding van binnen die tak van sport uitkomende sporters van een dergelijke organisatie aan deze beslissingen en besluiten wordt dan geregeld door middel van overeenkomsten tussen de sportaanbieder en de individuele sporter. Wanneer in strijd met de overeenkomst wordt gehandeld, staat beroep open (waarvoor meestal in de onderliggende overeenkomst aansluiting wordt gezocht bij het ISR).

---

<sup>8</sup> Artikel 7.8 van het Reglement Bezwaarschriftenprocedure Dopingautoriteit.

<sup>9</sup> Dit is bevestigd in artikel 7, tweede lid, Reglement Bezwaarcommissie Nationaal Dopingreglement

<sup>10</sup> Binding is theoretisch ook mogelijk door de externe commissie tot orgaan te maken van een sportbond of sportvereniging waarvan de sporter lid is. Deze structuur is niet bij de Dopingautoriteit toegepast, omdat het niet wenselijk werd geacht om een publiekrechtelijke organisatie met specifieke wettelijke taken tot een privaatrechtelijk orgaan van een vereniging te maken.

#### **4. Implementatiewetgeving**

Zoals in hoofdstuk 1 reeds is aangegeven, is de aanleiding voor dit wetsvoorstel gelegen in het oordeel van WADA dat de door de Dopingautoriteit ingestelde BND niet voldoet aan de eis in de WAD-Code dat deze institutioneel onafhankelijk is van de antidopingorganisatie die met de afhandeling van dopingcontrole- en onderzoeksresultaten is belast (artikel 13.2.2 van de WAD-code en artikel 10.2 in samenhang met 8.8, onder a, van de ISRM).

Nederland is gehouden om (kort gezegd) de beginselen van de WAD-code in acht te nemen. Dit volgt uit het Internationaal verdrag tegen doping in de sport (Trb. 2006, 194). Het verdrag, dat tot stand is gekomen in het kader van de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (UNESCO), heeft tot doel het bevorderen van het voorkomen en bestrijden van doping in de sport, met het oog op de uitbanning ervan. Belangrijke verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag en relevant zijn voor dit wetsvoorstel zijn: het invoeren van passende maatregelen op nationaal en internationaal niveau die verenigbaar zijn met de beginselen van de WAD-code ter verwezenlijking van de doelstelling van het verdrag (artikel 3, eerste lid); het eerbiedigen van de beginselen van de WAD-code teneinde de implementatie van de bestrijding van doping in de sport op nationaal en internationaal niveau te coördineren (artikel 4, eerste lid); het invoeren van passende maatregelen, waaronder wetgeving, regelgeving, beleid of administratieve praktijken teneinde de in het verdrag vervatte verplichtingen te eerbiedigen (artikel 5); het bevorderen en vergemakkelijken van het uitvoeren van dopingcontroles door de sportorganisaties en antidoping-organisaties binnen hun jurisdictie op een wijze die verenigbaar is met de WAD-code (artikel 12, aanhef en onderdeel a).

Ook de Overeenkomst ter bestrijding van doping, die door Nederland is ondertekend, gaat uit van de WAD-code. Deze Overeenkomst is tot stand gekomen in het kader van de Raad van Europa, en is op 1 juni 1995 in werking getreden voor Nederland en weerspiegelt "het streven naar de vermindering en uiteindelijke uitbanning van doping in de sport" (artikel 1). Daartoe heeft Nederland de verplichting om de beleidslijnen en maatregelen van hun overheidsdiensten en andere openbare organen die betrokken zijn bij de bestrijding van doping in de sport, te coördineren (artikel 3, eerste lid). Deze Overeenkomst verplicht Nederland ook om – wanneer daar aanleiding toe is – wetten, regeling of bestuurlijke maatregelen te treffen "ter beperking van de beschikbaarheid alsmede het gebruik in de sport van verboden dopingmiddelen en dopingmethoden (...)" (artikel 4, eerste lid).

De WAD-code is onderdeel van het Wereld Anti-Doping Programma en bevat bepalingen over dopingcontroles en de verplichting voor sporters om daaraan mee te werken, sancties, regels voor de analyse van monsters, voorlichting en onderzoek, taken en verantwoordelijkheden van betrokkenen, zoals de verplichting voor antidoping-organisaties om inlichtingen over dopingovertredingen te verzamelen en te verwerken, en enkele formele aspecten. De doelstelling van de WAD-code is het "beschermen van het fundamentele recht van de sporter om deel te nemen aan dopingvrije sportwedstrijden en op die manier gezondheid, eerlijkheid en gelijkheid van sporters te bevorderen".

De WAD-code is in beginsel niet bindend voor staten. Wel zijn, zoals gezegd, via het Internationaal verdrag tegen doping in de sport verdragspartijen gehouden om de beginselen van de WAD-code in acht te nemen. De WAD-code is ingevolge artikel 23.1.1 wel bindend voor ondertekenaars van deze code, zoals WADA, het Internationaal Olympisch Comité en nationale olympische comités, het Internationaal Paralympisch Comité en nationale paralympische comités, internationale federaties, organisatoren van grote sportevenementen en nationale antidopingorganisaties (in Nederland is dit de Dopingautoriteit). In Nederland hebben de Dopingautoriteit en NOC\*NSF de WAD-code ondertekend. Deze partijen zijn gehouden uitvoering te geven aan de voor hen verplichte elementen uit de WAD-code; WADA houdt hierop toezicht.

De regering is van mening dat het voorliggende wetsvoorstel, waarmee voorzien wordt in de instelling van een institutioneel en operationeel onafhankelijke commissie, ondergebracht in een nieuw in te stellen zbo, dat beslissingen die de Dopingautoriteit neemt en op grond van de WAD-code appellabel zijn op verzoek beoordeelt, op een correcte wijze invulling geeft aan de WAD-code en de hierboven genoemde verdragen.

#### **5. Rechtvaardiging overheidsinterventie**

De Dopingautoriteit is op grond van de Wub de nationale antidopingorganisatie, bedoeld in de WAD-code. WADA beschouwt nationale antidopingorganisaties als de partijen die de implementatie, uitvoering en naleving van de WAD-code in hun land moeten borgen. De in verband met de vermeende non-compliance met de WAD-code door WADA aangekondigde sancties raken niet enkel de Dopingautoriteit, maar ook Nederlandse sporters en de Nederlandse sport. Zo zou Nederland belangrijke sportevenementen, zoals Europese kampioenschappen en Wereldkampioenschappen niet meer mogen organiseren en mag de Nederlandse vlag bij deze sportevenementen niet meer worden getoond zolang de non-compliance voortduurt. Gezien deze gevolgen is de regering er veel aan gelegen de in het voorgaande beschreven problematiek zo spoedig mogelijk op te lossen om non-compliance te voorkomen.

Overwogen is om de oplossing van het probleem (eventueel onder regie van het ministerie van VWS) bij de sport te laten. Aangezien het echter niet een zuiver verenigingsrechtelijke situatie betreft – immers, de beslissingen worden door de Dopingautoriteit genomen ter uitvoering van een publiekrechtelijke taak en kunnen in voorkomend geval zelfs gezien worden als besluiten als bedoeld in de Awb – is inmenging van de overheid aangewezen. Bovendien zou het op deze manier oplossen van het probleem door de sport – bijvoorbeeld door het aan de sport over te laten een partij aan te wijzen als commissie die de beoordeling van de beslissingen van de Dopingautoriteit dient te behandelen – een complex afstemmingsproces vereisen, waarbij ook de organisatorische en financiële belasting van de aangewezen commissie meegewogen zou moeten worden. Bovendien zou dit betekenen dat alle statuten, reglementen en ledencontracten moeten worden gewijzigd, wat eveneens complex is. De sport heeft aangegeven dit niet uitvoerbaar te achten. Dit zou ook betekenen dat de oplossing niet op korte termijn gerealiseerd kan worden, aangezien deze complexe processen ook tijdrovend zijn, met alle gevolgen van dien.

Daarbij speelt ook dat de regering het van belang acht dat steeds voldaan wordt aan de AVG. Met persoonsgegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens zoals gezondheidsgegevens, moet zorgvuldig worden omgegaan. De AVG vereist een wettelijke grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens, indien het verwerken van gegevens niet plaats vindt op grond van vrijelijk gegeven toestemming of een vrijelijk afgesloten overeenkomst. Aangezien de belangen voor de sporter rondom antidoping groot kunnen zijn, is het de vraag of ingeval van gegevensverwerking door een door de sport ingesteld beoordelingscommissie sprake kan zijn van vrijelijk gegeven toestemming of een vrijelijk afgesloten overeenkomst. Dientengevolge is een wettelijke grondslag vereist, die uiteraard alleen door de wetgever kan worden opgesteld.

Geconcludeerd moet daarom worden dat dit probleem niet opgelost kan worden zonder bij wet een institutioneel en operationeel onafhankelijke commissie in te stellen die de wettelijke taak wordt opgelegd om de beslissingen van de Dopingautoriteit, voor zover die appellabel zijn ingevolge de WAD-code, te beoordelen. Tot slot is overheidsinterventie in voorliggend geval gerechtvaardigd, aangezien Nederland als verdragspartij van het Internationaal verdrag tegen doping in de sport gehouden is om de beginselen van de WAD-Code in acht te nemen en omdat de overheid beleidsmatig een rol heeft als facilitator van de sport om de anti-dopingregels uit te voeren.

## **6. Rechtvaardiging oprichting nieuwe publiekrechtelijke zbo**

Om tegemoet te komen aan het oordeel van WADA en te borgen dat de beoordeling van beslissingen van de Dopingautoriteit waarvan de WAD-code stelt dat ze appellabel zijn institutioneel onafhankelijk geschiedt, wordt voorgesteld een zbo in het leven te roepen dat deze beoordeling uitvoert: de Beoordelingscommissie dopingzaken. Met de instelling van en taaktoedeling aan deze commissie wordt de taak van de BND om beslissingen van de Dopingautoriteit die appellabel zijn op grond van de WAD-code te beoordelen, elders belegd. Het betreft hier dus primair een procesmatige wijziging en geen inhoudelijke wijziging.

Om een oplossing te vinden voor de problematiek die dit wetsvoorstel beoogt op te lossen, is een blik geworpen over de landgrenzen. Omdat elk land een op het eigen nationale rechtssysteem geënt antidopingsysteem heeft, bleek lastig aangesloten te kunnen worden bij de methoden die elders worden toegepast. Van belang zijnde factoren bij de oplossingsrichting zijn of de nationale antidopingorganisatie een publieke of een private status heeft, of de anti-dopingregels publiek of privaat zijn, en welke juridische context daar vervolgens bij van toepassing is. Zoals in hoofdstuk 3 is toegelicht geldt in Nederland dat de nationale antidopingorganisatie een bestuursorgaan is, terwijl de anti-dopingregels primair privaatrechtelijk zijn ingebed. Het Nederlandse systeem heeft dus zowel bestuursrechtelijke als verenigingsrechtelijke dimensies. Die situatie zien we in de ons

omringende landen niet, waardoor er in deze landen geen bruikbare voorbeelden zijn gevonden voor oplossing van het probleem.

Overwogen is om de wettelijke taak toe te kennen aan een (al dan niet bestaande) rechtspersoon, niet zijnde een zbo. Dit had echter niet de voorkeur. Er is geen bestaand rechtspersoon beschikbaar waarbij deze taak snel en logisch kan worden belegd (zie ook toelichting bij hoofdstuk 5). Het instellen van een nieuw rechtspersoon heeft geen voordelen ten opzichte van het instellen van een zbo, terwijl het instellen van een zbo wel als voordeel heeft dat de regels uit de Kaderwet zbo's van toepassing zijn en daarmee al veel waarborgen (zie paragraaf 10.1) geregeld zijn.

Bij brief van 21 januari 2015 is een brief over een besliskader bij privatisering en verzelfstandiging aan de Eerste Kamer gezonden.<sup>11</sup> Daarin wordt geschetst hoe de afwegingen die een rol spelen bij privatisering en verzelfstandiging in het beleidsproces worden verankerd. Hieronder valt ook de instelling van een zbo, waarin het nu voorliggende wetsvoorstel voorziet. Tegen die achtergrond wordt op enkele onderdelen uit het besliskader ingegaan.

Het publieke belang dat met dit wetsvoorstel gediend wordt, is het beginsel van onafhankelijke en eerlijke rechtsbescherming en het voorkomen van sancties ten gevolge van de gestelde onjuiste uitvoering van de WAD-code. Als gevolg van de oprichting van de Beoordelingscommissie dopingzaken zal dit publieke belang, voor zover betrekking hebbend op bepaalde beslissingen van de Dopingautoriteit, worden behartigd door het nieuwe zbo. Een zbo wordt gedefinieerd als "een bestuursorgaan van de centrale overheid dat bij de wet, krachtens de wet bij algemene maatregel van bestuur of krachtens de wet bij ministeriële regeling met openbaar gezag is bekleed, en dat niet hiërarchisch ondergeschikt is aan een Minister" (artikel 1, onderdeel a, van de Kaderwet zbo's). De Kaderwet zbo's zal na de inwerkingtreding van het nu voorliggende wetsvoorstel van toepassing zijn op de Beoordelingscommissie dopingzaken. Op grond van artikel 3, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Kaderwet zbo's, kan een zbo worden ingesteld indien er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid. Beslissingen van de Dopingautoriteit waarvan de WAD-code stelt dat ze appellabel zijn en die dus vervolgens beoordeeld moeten worden en waarvoor eventueel een vervangende beslissing moet worden genomen, zijn goeddeels zeer technisch van aard hetgeen de aanwezigheid van specifieke kennis vereist. Gedacht kan worden aan de eisen die volgen uit artikel 13.2.2 van de WAD-code en artikel 10.1 van de ISRM in samenhang met artikel 13 van de WAD-code. Het huidige wetsvoorstel voldoet dan ook aan de door de Kaderwet zbo's voorgeschreven grond voor de oprichting van een zbo.

Anders dan de Dopingautoriteit, heeft het nieuwe zbo geen eigen rechtspersoonlijkheid en maakt het als zodanig onderdeel uit van de rechtspersoon van de Staat der Nederlanden. Een eigen rechtspersoonlijkheid voor het nieuwe zbo is niet noodzakelijk, omdat de Beoordelingscommissie dopingzaken naar verwachting enkel rechtshandelingen zal uitvoeren die betrekking hebben op de eigen bedrijfsvoering. Duidelijkheidshalve wordt opgemerkt dat een eigen rechtspersoonlijkheid niet nodig is voor een onafhankelijke uitoefening van het aan de Beoordelingscommissie dopingzaken toebedeeld openbare gezag. Bij zbo's zonder eigen rechtspersoonlijkheid ligt de beheersverantwoordelijkheid voor de ondersteunende processen bij de vakminister, zonder dat dit het gezag van het zbo aantast.

De institutionele en operationele onafhankelijkheid van de Beoordelingscommissie dopingzaken laat onverlet dat de Minister van VWS toezicht houdt op de activiteiten van de commissie in overeenstemming met de daarvoor gebruikelijke kaders. Daarop wordt in hoofdstuk 12 van deze memorie ingegaan.

## **7. Inrichting Beoordelingscommissie dopingzaken**

### *7.1 Structuur*

Voorgesteld wordt dat de Beoordelingscommissie dopingzaken één lid heeft (de eenhoofdigheid van het zbo), de voorzitter.

De overweging om de Beoordelingscommissie dopingzaken slechts één lid te laten hebben, is de volgende. De Beoordelingscommissie heeft een strikt geformuleerde, beperkte taak. Op dit moment is deze taak belegd bij de BND. De BND (met inbegrip van haar voorganger, de

---

<sup>11</sup> Kamerstukken I 2014/15, C, Y



Beroepscommissie Naleving Dopingsancties) heeft de afgelopen drie jaren slechts twee zaken behandeld. Gezien het (uiterst) geringe aantal door de voorgangers van de Beoordelingscommissie behandelde zaken, ligt het in de rede te verwachten dat de commissie jaarlijks weinig tot geen zaken zal hoeven te behandelen en dientengevolge geen activiteiten ontplooit. Concreet betekent dit dat de Beoordelingscommissie slechts in actie komt als een verzoek wordt ingediend. Tot die tijd leidt de Beoordelingscommissie als het ware een sluimerend bestaan. De feitelijke behandeling van een voorgelegd verzoek vindt plaats door personen die ingezet worden door de Beoordelingscommissie. Zij wordt in dit kader ondersteund door een secretaris. Het is onnodig om de Beoordelingscommissie dan ook meer leden te laten hebben.

De Kaderwet zbo's en het voorliggende wetsvoorstel bieden voldoende waarborgen om te verzekeren dat het lid onafhankelijk is en dat de beslissingen van de commissie van een goede kwaliteit zijn:

- De onafhankelijkheid van de voorzitter is geborgd doordat de voorzitter van de Beoordelingscommissie dopingzaken geen hiërarchische of ondergeschiktheidsrelatie heeft ten opzichte van de Minister of de Dopingautoriteit. De Kaderwet zbo's borgt bovendien de onafhankelijkheid van het personeel van de Beoordelingscommissie dopingzaken ten opzichte van de Minister;
- Er zijn in zowel de Kaderwet zbo's als in het wetsvoorstel bevoegdheden opgenomen die gericht zijn op het waarborgen van een goede besluitvorming. Gedacht kan worden aan de bevoegdheid van de Minister om de voorzitter te kunnen schorsen of ontslaan wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid voor de vervulde functie dan wel wegens andere zwaarwegende in de persoon van de betrokkene gelegen redenen (artikel 12 van de Kaderwet zbo's). Ook kan gedacht worden aan de maximale benoemingstermijn van de voorzitter (het voorgestelde artikel 17 van de Wuab (nieuw)). Voor een termijn van zeven jaar is gekozen, omdat dit aansluit bij de herzieningscyclus van de WAD-code. Daarna kan de benoeming steeds voor een jaar worden verlengd;
- De kwaliteit van besluitvorming wordt voorts geborgd door de controlebevoegdheid van de Minister op grond van de Kaderwet zbo's (zie hoofdstuk 12 inzake toezicht). Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de verplichting om elke vijf jaar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het nieuwe zbo te evalueren (artikel 39 van de Kaderwet zbo's);
- De Beoordelingscommissie dopingzaken dient een bestuursreglement vast te stellen. Hierop wordt in de volgende paragraaf nader ingegaan.

De Beoordelingscommissie dopingzaken heeft, zoals gezegd, ook een secretaris. De secretaris zorgt onder meer voor de verslaglegging van hoorzittingen, de voorbereiding en opvolging van de acties en de noodzakelijke correspondentie met de procespartijen en dient als contactpersoon voor de Beoordelingscommissie. De secretaris is uitsluitend verantwoordelijk verschuldigd aan het zbo (artikel 16 van de Kaderwet zbo's). De secretaris zal gezien de verwachting dat de werkzaamheden beperkt zullen zijn, geen dienstbetrekking betreffen maar ingehuurd worden.

De personen die de beslissingen daadwerkelijk beoordelen, worden niet als lid van de Beoordelingscommissie dopingzaken benoemd. Dit zou namelijk gezien de eisen die de WAD-code stelt aan de organisatie van de commissie die de beslissingen van de Dopingautoriteit beoordeelt, gecombineerd met feitelijke omstandigheden, niet werkbaar zijn. Artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.2, van de ISRM vereist dat er een groep van personen moet worden benoemd die het verzoek behandelen en dat voor elke specifieke zaak uit die groep personen genomineerd worden voor de behandeling. De benoeming van deze personen moet gebaseerd zijn op anti-doping kennis en van de behandelaars van een zaak moet altijd één een juridische achtergrond hebben. Dergelijke expertise is niet breed belegd. Bovendien leidt het beperkte aantal zaken dat de Beoordelingscommissie dopingzaken zal behandelen ertoe dat het niet gezien kan worden als een volledige functie. Dit betekent dat experts gevonden moeten worden die naast hun hoofdactiviteiten, vaak in hun vrije tijd, een zaak willen behandelen. Deze vaak drukbezette personen hebben dan geen behoefte aan de rechten en plichten die voortvloeien uit het lidmaatschap van een zbo.

Om te voorkomen dat geen experts gevonden kunnen worden om de zaken te behandelen, is niet gekozen voor lidmaatschap van de Beoordelingscommissie dopingzaken. Dit betekent dat de bepalingen uit de Kaderwet zbo's inzake benoeming, schorsing en ontslag niet van toepassing is op deze personen. Ook betekent dit dat de artikelen uit de Kaderwet zbo's die de onafhankelijkheid van de leden borgen, op deze personen niet van toepassing zijn. De artikelen 9, 12 en 13 van de Kaderwet zbo's zijn evenwel van overeenkomstige toepassing verklaard. Concreet betekent dit dat de Minister (net als de leden) de personen die de beslissingen beoordelen benoemt, schorst en

ontslaat, dat de personen niet ondergeschikte ambtenaren kunnen zijn (en in aanvulling daarop niet werkzaam mogen zijn bij de Dopingautoriteit) en er met het oog op de onafhankelijkheid en onpartijdigheid een regeling getroffen is omtrent nevenactiviteiten.

## 7.2 Bestuursreglement

Met dit wetsvoorstel wordt erin voorzien dat de Beoordelingscommissie dopingzaken een bestuursreglement vaststelt. Ook hiermee wordt, in aanvulling op de waarborgen, genoemd in de vorige paragraaf, geborgd dat de beslissingen van de Beoordelingscommissie van een goede kwaliteit zijn. In het bestuursreglement moet ingegaan worden op een aantal aspecten inzake gegevensbescherming.

### 7.2.1. Functionaris gegevensbescherming

In het bestuursreglement moet worden aangegeven dat een functionaris gegevensbescherming (hierna: FG) moet worden aangewezen en moet worden geduid op welke manier dat wordt gedaan. Gerechten hebben bij de uitoefening van hun rechterlijke taken op grond van artikel 37 van de AVG geen verplichting een FG aan te wijzen. Hoewel in het geval van de Beoordelingscommissie dopingzaken geen sprake is van een formeel gerecht (zie hoofdstuk 9), wordt het zbo wel als gerecht gekwalificeerd als bedoeld in de AVG (zie meer hierover in paragraaf 8.6.2). De AVG staat er evenwel niet aan in de weg om voor het zbo een FG aan te wijzen. Gezien het belang van een gedegen gegevensbescherming en de belangen van de sporters die ernstig geschaad kunnen worden wanneer de gegevens niet voldoende worden beschermd, wordt er de voorkeur aangegeven wel een FG aan te laten wijzen. Zbo's zonder rechtspersoonlijkheid die onder de systeemverantwoordelijkheid van de Minister van VWS vallen, vallen onder het toezicht van de FG van het ministerie van VWS. Het bestuursreglement zal hier dan ook van uitgaan.

### 7.2.2. Toezicht op gegevensverwerking

Op de juiste uitvoering van de AVG (en de UAVG) wordt normaliter toezicht gehouden door de AP. De AP is op grond van de AVG (artikel 55) evenwel niet competent toe te zien op verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. Het toezicht op de gegevensverwerking door gerechten en andere rechterlijke autoriteiten in het kader van hun (ge)rechtelijke taken, moet worden toevertrouwd aan specifieke instanties binnen de rechterlijke organisatie. Dit om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bij de uitoefening van haar rechterlijke taken te waarborgen. Deze toezichthoudende instanties moeten de naleving van de regels van de AVG garanderen, leden van de rechterlijke macht van hun verplichtingen krachtens de AVG sterker bewust maken en klachten met betrekking tot de gegevensverwerkingen door gerechten en andere rechterlijke autoriteiten behandelen, aldus overweging 20 van de preambule van de AVG. Het is verder aan de rechterlijke instanties zelf gelaten om in het toezicht op de gegevensverwerking in het kader van de uitoefening van hun gerechtelijke taken te voorzien. In het wetsvoorstel wordt geduid dat in het bestuursreglement moet worden bepaald dat het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door de Beoordelingscommissie dopingzaken wordt toevertrouwd aan de aangewezen FG.

### 7.2.3. Invulling rechten betrokkenen rondom gegevensverwerking

In het bestuursreglement moet ook worden ingegaan op hoe invulling wordt gegeven aan de rechten van betrokkenen rondom gegevensverwerking.

De betrokkenen hebben ingevolge de AVG een pallet aan rechten met betrekking tot de verwerking van hun persoonsgegevens, zoals:

- Het recht op inzage van persoonsgegevens (artikel 15 van de AVG);
- Het recht op vergetelheid, rectificatie en aanvulling (artikelen 16, 17 en 18 van de AVG);
- Het recht om bezwaar te maken tegen de gegevensverwerking (artikel 21 van de AVG);
- Het recht op overdraagbaarheid van gegevens (artikel 20 van de AVG)

Daarnaast geldt dat de verwerkingsverantwoordelijke in beginsel de plicht heeft om de betrokkene te informeren over de gegevensverwerking (artikelen 13 en 14 AVG).

Op grond van artikel 41, eerste lid, onderdeel f, van de UAVG kan de verwerkingsverantwoordelijke de verplichtingen en rechten, bedoeld in de artikelen 12 tot en met 21 en artikel 34 van de AVG, echter buiten toepassing laten voor zover zulks noodzakelijk en evenredig is ter waarborging van bijvoorbeeld de bescherming van de onafhankelijkheid van de

rechter en gerechtelijke procedures. De Beoordelingscommissie dopingzaken kan als verwerkingsverantwoordelijke toepassing geven aan deze bepaling uit de UAVG. Het zou immers een eerlijk en onafhankelijk proces in de weg staan als een sporter in de processtukken die de ander heeft aangeleverd wijzigingen door laat voeren of eist dat de gegevens vernietigd worden.

Het is voor de betrokkenen van belang dat helder is welke rechten de betrokkene heeft rondom gegevensverwerking en wanneer deze rechten worden beperkt. Dit komt de rechtszekerheid ten goede. Daarom moet de Beoordelingscommissie in het bestuursreglement hierop ingaan.

## 8. Taak zbo

### 8.1 Reikwijdte taak

De Beoordelingscommissie dopingzaken heeft als taak het op verzoek beoordelen van beslissingen die de Dopingautoriteit neemt en ingevolge de WAD-code appellabel zijn, tenzij het CAS de enige bevoegde instantie is om te beoordelen over de beslissing, of, in het geval het CAS niet exclusief bevoegd is, de beslissing of het besluit al bij het CAS is ingediend en voorligt. De verwachting is dat de Beoordelingscommissie dopingzaken een zeer beperkt aantal zaken zal gaan behandelen. Deze verwachting volgt uit het feit dat de BND (en de voorloper daarvan) de afgelopen drie jaar twee zaken heeft behandeld. Hieronder wordt op de verschillende criteria van de reikwijdte ingegaan.

#### 8.1.1. Verzoek

De Beoordelingscommissie dopingzaken beoordeelt de beslissingen alleen op verzoek. In de artikelen 4.4.2, 13.2.3.2 en 13.2.3.6 van de WAD-code is aangegeven wie mag verzoeken om een beoordeling van beslissingen die ingevolge de WAD-appellabel zijn.

Het gaat ingevolge de artikelen 4.4.2 en 13.2.3.2 van de WAD-code in ieder geval om:

- degene op wie de beslissing betrekking heeft;
- de Dopingautoriteit;
- de in het betreffende geval relevante internationale federatie;
- de nationale antidoping organisatie van het land waarvan de betrokkene de nationaliteit heeft, waar hij of zij woonachtig is of waar de betrokkene licentiehouders is;
- het Internationaal Olympisch Comité of het Internationaal Paralympisch Comité, indien van toepassing, als de beslissing een effect kan hebben op de Olympische Spelen of de Paralympische Spelen, waaronder beslissingen die van invloed (kunnen) zijn op de bevoegdheid tot deelname aan de Olympische Spelen of Paralympische Spelen; en
- WADA.

In afwijking van het bovenstaande, geldt ingevolge artikel 13.2.3.6 van de WAD-code, dat in het geval van voorlopige schorsing enkel degene op wie de schorsing betrekking heeft een verzoek kan indienen.

Ook in afwijking van het bovenstaande, geldt ingevolge B.3.2 onder c van de ISRM in samenhang met artikel 13 van de WAD-Code, dat wanneer het gaat om het laten vervallen van een 'whereabouts-fout', enkel WADA, de internationale federatie of nationale antidoping organisatie en de anti-dopingorganisatie die de whereabouts-fout heeft vastgesteld een verzoek indienen.

#### 8.1.2. Beslissingen die de Dopingautoriteit neemt en ingevolge de WAD-code appellabel zijn

Concreet gaat het om de beslissingen die ingevolge de artikelen 4.4.2 en 13.2, aanhef, van de WAD-Code en artikel B.3.2 onder c van de ISRM in samenhang met artikel 13 van de WAD-Code appellabel zijn. Het gaat dan om de volgende beslissingen:

**TABEL 1 – Beslissingen die appellabel zijn op grond van de WAD-code en genomen kunnen worden door de Dopingautoriteit**

Artikel	Beslissing die appellabel is op grond van de WAD-code en genomen kan worden door de Dopingautoriteit	Betreft (vertaling)
13.2, aanhef, WAD-code	A decision that an anti-doping rule violation was committed	Een beslissing dat een dopingovertreding is begaan

13.2, aanhef, WAD-code	A decision imposing <i>Consequences</i> or not imposing <i>Consequences</i> for an anti-doping rule violation	Een beslissing om aan het begaan van een dopingovertreding (geen) consequenties te verbinden
13.2, aanhef, WAD-code	A decision that no anti-doping rule violation was committed	Een beslissing dat geen dopingovertreding is begaan
13.2, aanhef, WAD-code	A decision that an anti-doping rule violation proceeding cannot go forward for procedural reasons (including, for example, prescription)	Een beslissing dat een tuchtrechtelijke procedure inzake een dopingovertreding om procedurele redenen (waaronder bijvoorbeeld verjaring) geen doorgang kan vinden
13.2, aanhef, WAD-code	a decision by an <i>Anti-Doping Organization</i> not to bring forward an <i>Adverse Analytical Finding</i> or an <i>Atypical Finding</i> as an anti-doping rule violation	Een beslissing om inzake een belastend analyseresultaat of atypische bevinding geen aangifte te doen van een dopingovertreding, of een beslissing om na een onderzoek in overeenstemming met de ISRM geen aangifte te doen van een dopingovertreding
13.2, aanhef, WAD-code	a decision not to go forward with an anti-doping rule violation after an investigation in accordance with the <i>ISRM</i>	Een sepot-beslissing
13.2, aanhef, WAD-code	a decision to impose, or lift, a <i>Provisional Suspension</i> as a result of a <i>Provisional Hearing</i> ;	Een beslissing om een ordemaatregel op te leggen of op te heffen naar aanleiding van een voorlopige hoorzitting
13.2, aanhef, WAD-code	An <i>Anti-Doping Organization's</i> failure to comply with Article 7.4	Het beslissing dat een Anti-Dopingorganisatie niet voldoet aan artikel 7.4 van de WAD-code (inzake ordemaatregelen)
13.2, aanhef, WAD-code	A decision that an <i>Anti-Doping Organization</i> lacks authority to rule on an alleged anti-doping rule violation or its <i>Consequences</i>	Een beslissing dat een Anti-Dopingorganisatie of sportbond niet de bevoegdheid heeft om uitspraak te doen inzake een mogelijke dopingovertreding of de bijbehorende consequenties
13.2, aanhef, WAD-code	A decision to suspend, or not suspend, <i>Consequences</i> or to reinstate, or not reinstate, <i>Consequences</i> under Article 10.7.1	Een beslissing inzake het reduceren of opschorten van aan een sporter/persoon op te leggen of opgelegde sanctie, in verband met het door deze sporter/persoon verstrekken van belastende informatie over anderen, en het opheffen van de reductie of opschorting
13.2, aanhef, WAD-code	Failure to comply with Articles 7.1.4 and 7.1.5	Het nalaten om artikel 7.1.4 en artikel 7.1.5 van de WAD-code na te leven (inzake resultaatmanagement)
13.2, aanhef, WAD-code	Failure to comply with Article 10.8.1	Het nalaten om artikel 10.8.1 van de WAD-code na te leven (inzake bekentenis na kennisgeving)
13.2, aanhef, WAD-code	A decision under Article 10.14.3	Een beslissing op grond van artikel 10.14.3 van de WAD-code (inzake het verbod op deelname tijdens een periode van uitsluiting en een ordemaatregel)
13.2, aanhef, WAD-code	A decision by an <i>Anti-Doping Organization</i> not to implement another <i>Anti-Doping Organization's</i> decision under Article 15	Een beslissing van een Anti-Dopingorganisatie (de Dopingautoriteit) om de beslissing van een andere Anti-Doping Organisatie niet conform artikel 15 van de WAD-code toe te passen
13.2, aanhef, WAD-code	A decision under Article 27.3	Een beslissing op grond van artikel 27.3 van de WAD-code (inzake herziening)
4.4.2 WAD-code	If the <i>National Anti-Doping Organization</i> denies the application, the <i>Athlete</i> may appeal exclusively to the appellate body described in Article 13.2.2.	Een beslissing houdende het niet verlenen van dispensatieverzoeken
Artikel B.3.2 onder c van de ISRM in samenhang met artikel 13 Code	If the <i>Results Management Authority</i> concludes that any of the relevant requirements have not been met (so that no Whereabouts Failure should be declared), it shall so advise <i>WADA</i> , the International Federation or <i>National Anti-Doping Organization</i> (as applicable), and the <i>Anti-Doping Organization</i> that uncovered the Whereabouts Failure, giving reasons for its decision. Each of them shall have a right of appeal against that decision in accordance with <i>Code</i> Article 13.	Een beslissing tot het laten vervallen van een 'whereabouts-fout'

De Beoordelingscommissie dopingzaken beoordeelt dus de beslissingen van de Dopingautoriteit waarvan de WAD-code of internationale standaarden aangeven dat ze appellabel zijn. Dit betekent dat de Beoordelingscommissie dopingzaken niet beoordeelt:

- besluiten als bedoeld in de Awb genomen door de Dopingautoriteit die niet zijn genomen ter uitvoering van de taken, bedoeld artikel 5, eerste lid, onder a, b en c van de Wuab, zoals besluiten ter uitvoering van de AVG of UAVG of naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in de Wet open overheid;
- beslissingen die de Dopingautoriteit ter uitvoering van de WAD-code neemt, maar ingevolge de WAD-code niet appellabel zijn, zoals de beslissing om een sporter toe te voegen aan of af laten vloeien uit de topsportgroep (Registered Testing Pool) (artikel 6, eerste lid, onder b, van de Wuab). De WAD-code staat beroep tegen dit soort beslissingen niet toe. Via het lidmaatschap van de vereniging of sportbond of via een wedstrijdlicentie kiest een sporter er vrijwillig voor zich aan deze regels te onderwerpen;
- beslissingen die die de Dopingautoriteit ter uitvoering van haar taken neemt, maar niet onder de WAD-code vallen. Zoals al eerder opgemerkt zijn niet alle sporten zijn aangesloten bij de WAD-code. Voor die sporten kan de Dopingautoriteit, op verzoek en gebaseerd op een overeenkomst, echter wel bijdragen aan de bestrijding van doping. Ook in dat kader kunnen beslissingen worden genomen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de WAD-code niet van toepassing is, maar wel als uitgangspunt wordt gehanteerd; beslissingen die ingevolge de WAD-code wel appellabel zijn, maar genomen worden door de sportbond. De reden om de beoordeling van deze beslissingen niet bij de Beoordelingscommissie dopingzaken te beleggen is gelegen in het feit dat voor deze beslissingen binnen het verenigingsrecht zelf voorzien wordt in rechtsbescherming bij een onafhankelijke commissie. Dit wetsvoorstel beoogt geen wijzigingen aan te brengen in het reeds bestaande onderscheid tussen (de beoordeling van) beslissingen van de sportbond en beslissingen van de Dopingautoriteit; en
- beslissingen die ingevolge de WAD-code wel appellabel zijn, maar genomen worden door WADA of andere anti-dopingorganisaties. De reden om de beoordeling van deze beslissingen niet bij de Beoordelingscommissie dopingzaken te beleggen is gelegen in het feit dat deze organisaties in hun eigen regels voorzien in rechtsbeschermingsprocessen.

### 8.1.3. Uitzondering: CAS

Ingevolge de WAD-code geldt in een aantal gevallen dat het CAS de instantie is die bevoegd is om de beslissing of het besluit van de Dopingautoriteit, voor zover appellabel op grond van de WAD-code, te beoordelen (zie artikel 13.2.1, in samenhang met de artikelen 13.2.3.1, 4.4.3 en 4.4.7 van de WAD-code). Dit is het geval wanneer het sporters van internationaal niveau betreft (volgens de regels van de betreffende internationale sportfederatie) of sprake is het begaan van een dopingovertreding in het kader van deelname aan een internationaal evenement. In die gevallen is de Beoordelingscommissie dopingzaken niet bevoegd om over de beslissing of het besluit te beoordelen.

In bepaalde gevallen kan WADA op grond van de WAD-code ervoor kiezen direct naar het CAS te gaan, zonder de nationale beoordelingsprocedure te hebben benut. Het gaat dan om de situatie dat nog geen enkele andere gerechtigde partij de nationale beoordelingsprocedure is gestart (artikel 13.1.3 van de WAD-code) of indien het gaat om het niet tijdig nemen van een beslissing door de nationale dopingorganisatie (artikel 13.3 van de WAD-code). Het wetsvoorstel staat hier niet aan in de weg.

### 8.2 Beoordelingskader

Omwille van de rechtszekerheid moet voor de optimale benutting van de gang richting de Beoordelingscommissie dopingzaken duidelijk zijn hoe de beoordeling plaatsvindt, welke procesrechtelijke regels gelden en hoe de organisatie is ingericht. Het moet voor een partij bijvoorbeeld duidelijk zijn wie de zaak behandelt, aan welke formele eisen voldaan moet worden wil het verzoek in behandeling worden genomen, wat de rechten en plichten zijn, welke resultaten verwacht mogen worden, welke kosten er eventueel aan verbonden zijn.

De Beoordelingscommissie dopingzaken beoordeelt op verzoek een beslissing van de Dopingautoriteit, indien dat verzoek ontvankelijk is. Het betreft hier een volledige beoordeling, waarbij zowel de rechtmatigheid als de doelmatigheid wordt getoetst.

De Beoordelingscommissie dopingzaken toetst de rechtmatigheid van de beslissing in ieder geval aan de WAD-code en internationale standaarden. In die documenten staan inhoudelijke en

procesmatige criteria waaraan een beslissing van de Dopingautoriteit moet voldoen. Deze regels dient de Dopingautoriteit bij het nemen van op grond van de WAD-code appellabele beslissingen in acht te nemen, omdat de Dopingautoriteit gebonden is aan de WAD-code en internationale standaarden. Voor zover het gaat om een beslissing die de Dopingautoriteit heeft genomen (mede) op grond van een dopingreglement, zal de Beoordelingscommissie ook toetsen aan de dopingreglementen. De beslissingen van de Dopingautoriteit kunnen immers niet in strijd zijn met de documenten waar de sporter zich aan heeft gebonden. Voor wat betreft de dopingreglementen geldt dat deze (door gebruikmaking van het NDR) de uitwerking van de WAD-code en internationale standaarden betreffen. Daarnaast toetst de Beoordelingscommissie aan bijvoorbeeld de regels uit de Wuab, en in voorkomend geval aan de Awb of het BW.

### 8.3 Organisatie- en procesregels

#### 8.3.1. Algemeen

In de WAD-code en internationale standaarden staan, naast inhoudelijke criteria waaraan het nieuwe zbo moet toetsen, ook organisatie- en procesregels. Qua organisatie- en procesregels is vooral artikel 13.2.2 van de WAD-code van belang, waarin een aantal principes worden genoemd waaraan het proces moet voldoen. Verdere proces- en organisatie-regels staan met name in de artikelen 10.1 en 10.2 van de ISRM. In het wetsvoorstel is bepaald dat de Beoordelingscommissie dopingzaken bij het uitvoeren van haar taken de WAD-code en de internationale standaarden in acht moet nemen. Hierdoor werkt het merendeel van de genoemde procesregels door en is geen nadere regeling nodig. Gekozen is voor een dynamische verwijzing naar de WAD-code en internationale standaarden, wat betekent dat verwezen wordt naar de teksten zoals die met inbegrip van sinds de totstandkoming vastgestelde wijzigingen luidt of zal luiden. In de Staatscourant wordt mededeling gedaan van latere wijzigingen van de WAD-code (artikel 3 van de Wuab) en (wijzigingen van) de internationale standaarden worden gepubliceerd op de website van WADA<sup>12,13</sup>

Daarnaast is, met het oog op een gedegen rechtsbescherming en omwille van een goede procesvoering, een aantal procesregels in het wetsvoorstel opgenomen. Deels concretiseren de voorgestelde procesregels de procesregels uit de WAD-code in en deels zijn de voorgestelde procesregels aanvullend op de procesregels uit de WAD-code. Het stellen van concretiserende en aanvullende procesregels wordt van belang geacht, om te borgen dat de procesregels omtrent de rechtsgang tegen beslissingen van een bestuursorgaan ten opzichte van het huidige stelsel van de Awb niet te beperkt worden.

De in het wetsvoorstel opgenomen procesregels zijn in overeenstemming met het merendeel van de bepalingen uit de afdelingen 6.2 en 7.2 van de Awb. Dit betekent dat aangesloten is bij procesregels die behoren bij de bezwaarprocedure. De redenen hiervoor zijn:

- de bezwaarprocedure kent een uitgebreid scala aan rechtswaarborgen die bij uitstek kunnen waarborgen dat de toegang tot de Beoordelingscommissie dopingzaken en de afhandeling van het verzoek en de beoordeling door de Beoordelingscommissie zo behoorlijk mogelijk plaatsvindt;
- de regels inzake de bezwaarschriftprocedure zijn van een dusdanige aard dat ze vaak de WAD-code concretiseren, maar er niet mee in strijd zijn. Door de meer detaillistische aard van bijvoorbeeld de regels inzake beroep (hoofdstuk 8 van de Awb) is er eerder strijd met (toekomstige wijzigingen van) de WAD-code. Dit dient zoveel mogelijk voorkomen te worden.

#### 8.3.2 Implementatietabel organisatie- en procesregels WAD-code

In de vorige subparagraaf is toegelicht dat de organisatie- en procesregels uit de WAD-code geïmplementeerd zijn doordat in het wetsvoorstel is bepaald dat de Beoordelingscommissie dopingzaken bij het uitvoeren van zijn taken de WAD-code (en dus de internationale standaarden) in acht moet nemen (artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw)). Ook is aangegeven dat een aantal procesregels in het wetsvoorstel is opgenomen die de procesregels uit de WAD-code concretiseren. Hieronder is een implementatietabel opgenomen waarin tevens is aangegeven of, en zo ja, waar de concretisering is opgenomen.

<sup>12</sup> Zie [www.wada-ama.org](http://www.wada-ama.org), zoekterm: International Standards.

<sup>13</sup> Zie Aanwijzing 3.47 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

**TABEL 2 – Implementatietabel artikelen 13.2.2 en 13.2.3.4 voor zover geïmplementeerd via artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw)**

Principes uit artikel 13.2.2 WAD-code	Geïmplementeerd / geconcretiseerd in
Tijdige zitting (zie ook artikel 13.2.3.4)	I: Artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw) C: Artikelen 29, 31 en 38, Wuab (nieuw)
Eerlijk en onpartijdig	I: Artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw) C: artikel 18, alle bepalingen in afdeling 3.2, van de Wuab (nieuw)
Operationeel en institutioneel onafhankelijk	I: Artikel 15 en 16, vierde lid, Wuab (nieuw) C: Artikel 17 en 18, Wuab (nieuw)
Juridische raad moet zijn toegestaan	I: Artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw) C: Artikel 29, 41 van de Wuab (nieuw)
Tijdige, geschreven en gemotiveerde beslissing	I: Artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw) C: Artikel 37 en 38, Wuab (nieuw)

**TABEL 3 – Implementatietabel artikelen 10.1 en 10.2 ISRM voor zover geïmplementeerd via artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw)**

Artikel ISRM	Betreft (kort gezegd)	Geïmplementeerd / geconcretiseerd in
<i>Artikel 10.1</i>	Voldaan moet worden aan artikel 13 van de Wada-Code	Zie bovenstaande tabel
<i>Artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.1 van de ISRM</i>	De Dopingautoriteit moet regels vaststellen over de jurisdictie van de beoordelingscommissie	Artikel 15, eerste lid, en artikel 16, eerste en vierde lid, Wuab (nieuw)
<i>Artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.2 van de ISRM</i>	Een groep van personen moet worden benoemd die de beoordeling uitvoeren en dat voor elke specifieke zaak uit die groep personen genomineerd worden voor de behandeling. De benoeming van deze personen moet gebaseerd zijn op anti-doping kennis en voor minimaal twee jaar.	Artikel 16, vijfde lid, artikel 18, Wuab (nieuw)
<i>Artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.3 van de ISRM</i>	Een onafhankelijke persoon of orgaan moet de grootte en samenstelling van de groep personen bepalen die een zaak behandelen. Van de behandelaars moet altijd één een juridische achtergrond hebben.	Artikel 16, vijfde lid, 18, artikel eerste lid, Wuab (nieuw)
<i>Artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.4 van de ISRM</i>	De personen die de zaak behandelen moeten bij elke zaak een verklaring van onpartijdigheid ondertekenen	Artikel 16, vierde lid, vijfde lid, artikel 18 Wuab (nieuw)
<i>Artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.5 van de ISRM</i>	Partijen worden geïnformeerd over de toetsers en ontvangen de verklaring van onpartijdigheid	Artikel 18, zesde lid Wuab (nieuw)
<i>Artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.5 van de ISRM</i>	Partijen moeten een onafhankelijk persoon uit de "grotere groep personen die de beoordeling kunnen behandelen" of een onafhankelijke institutie kunnen ageren tegen de verklaring van onpartijdigheid van de toetsers	Artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw).
<i>Artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.6 van de ISRM</i>	De regels van de Dopingautoriteit als Result management Authority borgen de operationele onafhankelijkheid van de toetsers	Niet geïmplementeerd, zie paragraaf 8.3.3
<i>Artikel 10.2, onder c, in samenhang met artikel 8.8, onder c, van de ISRM</i>	Tijdige zitting	Zie tabel 2 (eerste principe WAD-code)
<i>Artikel 10.2, onder c, in samenhang met artikel 8.8, onder d, van de ISRM</i>	Het recht op juridische raad (voor eigen kosten), het recht tot toegang tot bewijs en om bewijs in te brengen, het recht om schriftelijk en mondeling inbreng te leveren, het recht om getuigen op te roepen en te ondervragen, het recht om een tolk aanwezig te hebben (voor eigen kosten)	Artikelen 29, 31, 41, Wuab (nieuw)
<i>artikel 10.0 in samenhang met artikel 8.8, onder e, van de ISRM</i>	Openbare zitting moet kunnen worden aangevraagd (maar hoeft niet per se geaccepteerd te worden)	Artikel 32, Wuab (nieuw)

<i>artikel 10.2, onder b, in samenhang met artikel 9.1 van de ISRM</i>	De uitspraak van de beoordelingscommissie moet voldoen aan de eisen, bedoeld in artikel 9.1, van de ISRM: a) een juridische basis en beoordelingskader, b) gedetailleerd feitenrelaas, c) de antidoping-overtreding die is begaan, d) de consequenties daarvan, e) de manier van beroep en de deadline daarvan voor de sporter of een ander natuurlijk persoon.	Artikel 37, Wuab (nieuw), met uitzondering van onderdeel e: niet geïmplementeerd. Deze taak is onderdeel van de primaire beslissing of het primaire besluit van de Dopingautoriteit.
--	---	--

Een aantal van de procesregels uit de ISRM wordt niet geïmplementeerd via artikel 16, vierde lid, van de Wuab (nieuw). In de onderstaande tabel wordt hierop ingegaan.

**TABEL 4 - Implementatietabel artikelen 10.1 en 10.2 ISRM voor zover niet geïmplementeerd via artikel 16, vierde lid, Wuab (nieuw)**

<b>Artikel ISRM</b>	<b>Betreft</b>	<b>Geïmplementeerd in</b>
<i>Artikel 10.2, onder c, in samenhang met artikel 8.8, onder d, van de ISRM</i>	Tijdig en eerlijk geïnformeerd worden over de veronderstelde overtredingen	Niet geïmplementeerd. Situatie kan niet voorkomen, omdat dit een onderdeel vormt van het proces bij de primaire beslissing. Deze taak wordt daarom uitgevoerd door de Dopingautoriteit.
<i>Artikel 10.2, onder d, in samenhang met artikel 8.9, van de ISRM</i>	Versneld proces in geval van events	Niet geïmplementeerd. Situatie kan niet voorkomen. Een "event" in de zin van de WAD-code betreft enkel internationale sporters. Internationale sporters kennen een aparte procedure en vallen niet onder de reikwijdte van het nieuwe zbo.
<i>artikel 10.2, onder c, ISRM</i>	De Dopingautoriteit moet als 'result management authority' prompt de uitspraak van de beoordelingscommissie doorgeven aan de atleet of persoon die een verzoek heeft of had mogen indienen.	Deze taak is reeds belegd bij de Dopingautoriteit. Het wetsvoorstel brengt hier geen wijziging in. Op grond van artikel 16, derde lid, Wuab (nieuw) zal het nieuwe zbo de uitspraak doorsturen naar de Dopingautoriteit.
<i>Artikel 10.2, onder d, in samenhang met artikel 9.2, ISRM</i>	De Dopingautoriteit moet als voldoen aan de notificatieplichten, bedoeld in artikel 9.2, van de ISRM	Deze taak is reeds belegd bij de Dopingautoriteit. Het wetsvoorstel brengt hier geen wijziging in. Op grond van artikel 16, derde lid, Wuab (nieuw) zal het nieuwe zbo de uitspraak doorsturen naar de Dopingautoriteit.

### 8.3.3 Afwijking van WAD-code

De WAD-code heeft als uitgangspunt dat de nationale anti-dopingorganisatie alle regels vaststelt die nodig zijn ter uitvoering van de WAD-code en spreekt de nationale antidopingorganisatie aan als de WAD-code niet goed wordt uitgevoerd. Dit blijkt bijvoorbeeld uit artikel 13.2.2 van de WAD-code, waarin is gestipuleerd dat de nationale antidopingorganisatie moet vaststellen welke regels gelden voor de beoordeling van de appellabele beslissingen, uitgaande van een aantal principes (tabel 3). In artikel 13.2.3.4 van de WAD-code staat dat de nationale antidopingorganisatie moet vaststellen binnen welke termijn partijen, anders dan WADA, een verzoek tot beoordeling moeten indienen. Ook uit artikel 10.2, onder a, in samenhang met de artikelen 8.1 en 8.6 van de ISRM, wordt de Dopingautoriteit gevraagd regels te stellen. Dit zou betekenen dat de Dopingautoriteit voor het nieuwe zbo regels inzake de structuur van de organisatie en de procesregels zou moeten vaststellen.

Met dit wetsvoorstel wordt hiervan bewust afgeweken. Immers, de organisatie- en procesregels zijn in het wetsvoorstel zelf opgenomen. De redenen om de Dopingautoriteit niet deze regels op te laten stellen, zijn als volgt. In de eerste plaats verhoudt de eis dat de Beoordelingscommissie operationeel en institutioneel onafhankelijk moet zijn van de Dopingautoriteit zich slecht met de



eis dat de Dopingautoriteit de organisatie- en procesregels voor die commissie vaststelt. In de tweede plaats worden algemeen verbindende voorschriften in beginsel niet vastgesteld door anderen dan regering en Staten-Generaal, ministers, provincies, gemeenten of waterschappen. Aan een zbo kan alleen met een zware motivering en in bijzondere gevallen regelgevende bevoegdheid worden toegekend, en dan alleen over organisatorische of technische onderwerpen en uitsluitend indien voorzien is in ministeriële goedkeuring.<sup>14</sup> Het laten opstellen van organisatie- en procesregels voor (de beoordeling door) het nieuwe zbo door de Dopingautoriteit als gevolg van eisen uit de WAD-code kan niet gezien worden als een bijzondere omstandigheid die afwijking van de uitgangspunten van de democratische rechtstaat rechtvaardigt. Bovendien kunnen het merendeel van deze regels niet gezien worden als zuiver organisatorische of technische regels.

Het afwijken van bepalingen uit de WAD-code (zoals de eis dat de Dopingautoriteit de organisatie- en procesregels moet vaststellen) is toegestaan, nu uit het Internationaal Verdrag tegen doping in de sport volgt dat Nederland zich moet houden aan de *principes* van deze WAD-code (zie hoofdstuk 4 van deze memorie). Met dit wetsvoorstel worden de principes uit de WAD-code op gevolgd, doordat met het wetsvoorstel wordt geborgd dat de inrichting van de Beoordelingscommissie dopingzaken voldoet aan de WAD-code (met inbegrip van de internationale standaarden).

De Dopingautoriteit kan in het NDR verwijzen naar de wet (na inwerkingtreding) zodat de Dopingautoriteit indirect ook regels opneemt inzake de beoordelingscommissie.

#### *8.4 Beslissing van de Beoordelingscommissie dopingzaken*

##### *8.4.1. Afhandeling van het verzoek*

Na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel is de Beoordelingscommissie dopingzaken de instantie die verzoeken inzake beslissingen van de Dopingautoriteit genomen ter uitvoering van de taken, bedoeld artikel 5, eerste lid, onder a, b en c Wuab, worden afgehandeld.

Zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht, neemt de Dopingautoriteit in het merendeel van de gevallen verenigingsrechtelijke beslissingen die niet tevens besluiten als bedoeld in de Awb zijn. De rechtgevolgen van die beslissingen vloeien namelijk uit het verenigingsrecht voort. Dat is niet anders als de Beoordelingscommissie dopingzaken in het kader van haar oordeel een vervangende beslissing neemt. Het oordeel van de Beoordelingscommissie is dan dus sowieso geen besluit, en staat er ook geen bezwaar of beroep als bedoeld in de Awb open.

Niet uitgesloten is dat een beslissing van de Dopingautoriteit soms toch als besluit als bedoeld in de Awb wordt gezien. Het oordeel van de Beoordelingscommissie over dat besluit van de Dopingautoriteit is dan een bestuursrechtelijk rechtsoordeel en geen besluit.<sup>15</sup> Een bestuurlijk rechtsoordeel is een zelfstandig en definitief oordeel van een bestuursorgaan over de interpretatie, toepasselijkheid of toepassing voor een concreet geval van publiekrechtelijke voorschriften, waarvan de toepassing tot de bevoegdheden van dat bestuursorgaan behoort.<sup>16</sup> Het oordeel is geen besluit, omdat het enkel informatie geeft over de gevolgen van toepasselijke rechtsregels. De toepasselijke rechten en plichten die hieruit voortvloeien, volgen al uit de wet of het primaire besluit van de instantie die bevoegd is dat primaire besluit te nemen (in casu: de Dopingautoriteit). Er wordt dan dus geen (nieuw) rechtsgevolg in het leven geroepen. Daarom is strikt genomen geen sprake van een publiekrechtelijk beoogd rechtsgevolg en staat tegen een dergelijk oordeel ook geen bezwaar en beroep open.

De beslissing van de Beoordelingscommissie is dus in beginsel finaal. Hierop zijn twee uitzonderingen:

1. op grond van artikel 13.2.3.2 van de WAD-code is in bepaalde gevallen beoordeling van de beslissing van de Beoordelingscommissie dopingzaken bij het CAS mogelijk (vergelijkbaar met hoger beroep); en
2. een beslissing van de Beoordelingscommissie dopingzaken kan worden aangevochten bij de burgerlijke rechter als restrechter, hoewel deze de beslissing van de Beoordelingscommissie slechts marginaal zal toetsen.

<sup>14</sup> Aanwijzing 5.10 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving

<sup>15</sup> Zie bijvoorbeeld CBp 17 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:5; RvS 16 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:86.

<sup>16</sup> Idem.

### *8.5 Binding aan beslissing van de Beoordelingscommissie dopingzaken*

Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de Beoordelingscommissie dopingzaken beslissingen van de Dopingautoriteit die ingevolge de WAD-code appellabel zijn, beoordeeld. Geborgd moet worden dat de sportbonden en sportverenigingen en hun leden gehouden zijn aan de beslissingen die de Beoordelingscommissie neemt. Dat de Beoordelingscommissie dopingzaken wettelijk de bevoegdheid krijgt om bepaalde beslissingen van de Dopingautoriteit te beoordelen, betekent namelijk nog niet dat de Beoordelingscommissie dopingzaken ook verplichtingen mag opleggen. De Beoordelingscommissie is immers een externe organisatie. Het instellen van de Beoordelingscommissie heeft alleen zin als deze binding wel is geregeld. Zonder deze binding is er immers geen effectieve tenuitvoerlegging van de beslissingen de Beoordelingscommissie mogelijk.

Overwogen is om het aan de sport (in samenspraak met de Beoordelingscommissie) over te laten deze binding in hun statuten te regelen. Dit bleek in de praktijk geen reële optie te zijn. Het wijzigen van statuten en ledencontracten is een complexe exercitie waarvan de sport heeft aangegeven deze inzet niet te kunnen plegen. Daarbij speelt ook dat het een exercitie betreft die veel tijd vraagt, terwijl die tijd gezien de spoed om het probleem op te lossen niet beschikbaar is.

Daarom is in het wetsvoorstel (voorgestelde artikel 39 van de Wuab (nieuw)) een regeling opgenomen om de binding te borgen. In de regeling worden de bepalingen in statuten en ledencontracten en licentieovereenkomsten die de binding aan beslissingen van de Dopingautoriteit regelen, nader gedefinieerd. In hoofdstuk 3 van deze memorie is toegelicht dat ingeval van direct lidmaatschap binding aan beslissingen van de Dopingautoriteit geregeld kan worden door in de statuten van een sportbond een statutair beding inzake de Dopingautoriteit op te nemen, in combinatie met een tussen de Dopingautoriteit en de sportbond te sluiten ledencontract als bedoeld in artikel 2:46 BW. Bij indirect lidmaatschap kan de binding aan beslissingen van de Dopingautoriteit geregeld worden door dit rechtstreeks in een overeenkomst (wedstrijdlicenties) te bepalen of doordat bij of krachtens de statuten van de bond de verplichting aan de aangesloten vereniging wordt opgelegd om in hun statuten te regelen dat zij gebonden zijn aan beslissingen van de Dopingautoriteit. Dan zal er ook een ledencontract moeten worden afgesloten met die vereniging.

Er is gekozen voor een nadere duiding in plaats van een directe regeling, omdat de inbreuk in de vrijheid van vereniging hiermee minder groot is. In paragraaf 9.3 wordt hier nader op ingegaan. In die paragraaf wordt ook nader ingegaan op de verhouding met het BW.

Feitelijk verandert er inhoudelijk niet veel. Immers, onder het huidige recht regelen de bepaling in de statuten in combinatie met de ledencontracten of licenties inzake de binding aan beslissingen van de Dopingautoriteit ook op behandeling van beroepen door de BND. Het (meer) onafhankelijk maken van de BND door het om te vormen naar een zbo heeft als onbedoeld effect dat er geen binding meer is. Met de bepaling inzake de binding wordt dit hersteld.

### *8.6 Gegevensverwerking*

#### *8.6.1. Voorgenomen gegevensverwerking en categorieën gegevens*

Voor de uitvoering van de taak die bij de Beoordelingscommissie dopingzaken wordt belegd, zal het de beoordelingscommissie persoonsgegevens verwerken. De Beoordelingscommissie beoordeelt de beslissing aan de hand van wat de procespartijen qua stukken aanleveren. Welke persoonsgegevens de Beoordelingscommissie verwerkt, is afhankelijk van wat de procespartijen aanleveren. Daarnaast kan het voorkomen dat indien hoger beroep is ingesteld de Beoordelingscommissie gegevens ontvangt van de hoger beroep instantie (het CAS of de burgerlijke rechter). Aangezien de gegevens van anderen afkomstig zijn, is vooraf niet met zekerheid te zeggen welke persoonsgegevens verwerkt zullen worden door de Beoordelingscommissie. Daarbij speelt ook mee dat er een grote verscheidenheid is in de beslissingen die de Dopingautoriteit neemt en waarvan de WAD-code stelt dat ze appellabel zijn, wat dit nog moeilijker maakt om in te schatten.

Bij de beoordeling van de beslissing worden persoonsgegevens verwerkt van verschillende bij de behandeling van het verzoek partijen. In ieder geval kan gedacht worden aan:

- gegevens van sporters. Dit kunnen in de eerste plaats persoonsgegevens zijn, zoals naam, geslacht, geboortedatum, contactgegevens, de sport die een persoon uitoefent en aan welke wedstrijden een sporter heeft deelgenomen, inlognummers ten behoeve van de

dispensatieaanvraag, dispensatieverzoeknummers, zegelnummers, tijdstippen en overige met de controle verband houdende gegevens. Daarnaast kunnen dit bijzondere persoonsgegevens zijn, zoals gezondheidsgegevens (zoals dosering en frequentie van medicijngebruik en medische diagnoses, bij analyse aangetroffen stoffen), genetische gegevens (verzameld bij een bloedtest) en lidmaatschap vakbond. Tot slot kunnen dit strafrechtelijke gegevens zijn, bijvoorbeeld in het kader van handel in doping.

- gegevens van andere personen die bij een procedure betrokken kunnen zijn (zoals een raadsman/-vrouw, een curator, bewindvoerder of mentor, gemachtigde of begeleidend personeel<sup>17</sup>, getuige, functionaris Dopingautoriteit, functionaris sportorganisatie). Dit zullen persoonsgegevens zijn, zoals naam, geslacht, functie, lidmaatschap organisatie/bond en contactgegevens (adres, woonplaats, telefoonnummer, e-mail, overige contactgegevens).
- gegevens van personeel en functionarissen van de Beoordelingscommissie dopingzaken. Dit zullen persoonsgegevens zijn, zoals naam, geslacht, functie, contactgegevens, geboortedatum, verklaring omtrent het gedrag, wettelijk identificatienummer, inloggegevens en nevenactiviteiten.

Ten behoeve van het behandelen en beoordeling van de beslissing van de Dopingautoriteit zullen de ontvangen gegevens in ieder geval worden:

- ontvangen: de gegevens zijn immers afkomstig van de procespartijen of hoger beroep instanties;
- verzameld, vastgelegd, gestructureerd, gecombineerd en bewaard: ten behoeve van de beoordeling is een goede dossieropbouw van belang en zal alle informatie op een gestructureerde wijze bij elkaar worden gebracht. Bovendien is het met het oog op een goede rechtspleging en jurisprudentieopbouw van belang dat de dossiers worden bewaard;
- geraadpleegd en gebruikt: ten behoeve van de beoordeling is inhoudelijke kennis van de stukken van belang, de informatie zal worden gebruikt ter onderbouwing van het oordeel;
- verstrekt door middel van verzending, zijnde:
  1. Op grond van de ISRM (artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.5) dienen procespartijen geïnformeerd te worden over de identiteit van de personen die de beslissing zullen beoordelen en dienen zij de verklaring van onpartijdigheid die deze personen hebben ondertekend te ontvangen. Dit betekent dat persoonsgegevens verstrekt zullen worden aan derden. Het gaat dan om de naam van de persoon die de beoordeling zal uitvoeren en eventueel de nevenactiviteiten die die persoon verricht;
  2. Op grond van het ISRM (artikel 10.2, onder c en d, in samenhang met artikel 9.2) moet de beslissing van de Beoordelingscommissie dopingzaken worden gepubliceerd en genotificeerd aan een aantal partijen. Onder het huidige recht voert de Dopingautoriteit deze taken reeds uit. Het wetsvoorstel brengt in de taakverdeling hieromtrent geen verandering in aan. Om te borgen dat de Dopingautoriteit haar taken kan uitvoeren, dient de Beoordelingscommissie de beslissing door te sturen aan de Dopingautoriteit. Deze verstrekking moet gezien worden als een gegevensverwerking die de Beoordelingscommissie in het kader van zijn taken uitvoert. Het betreft hier uitsluitend de beslissing en niet de onderliggende stukken;
  3. Met het oog op het beginsel van procedurele gelijkheid van partijen in een geding ter garanderen van gelijkwaardige proceskansen, dienen alle stukken die procespartijen als bewijs hebben ingebracht of als informatie hebben ingebracht met als doel de beslissing van de Beoordelingscommissie te beïnvloeden, met de andere partijen te worden gedeeld. Indien iemand zich laat vertegenwoordigen, stelt de Beoordelingscommissie dopingzaken de op de zaak betrekking hebbende stukken uiteraard ter beschikking aan de gemachtigde;
  4. Het kan voorkomen dat hoger beroep bij het CAS of bij de burgerlijke rechter wordt ingediend. Dan zullen de dossierstukken doorgezonden moeten worden.

Tot slot zal de Beoordelingscommissie ook persoonsgegevens verwerken in verband met de organisatie van het zbo, waaronder die van de betrokken functionarissen, medewerkers, leveranciers (waaronder ICT), alsmede de hiermee verband houdende financiële administratie.

## 8.6.2 Grondslagen voor gegevensverwerking

---

<sup>17</sup> Begeleidend personeel kan ook onderwerp van een dopingzaak zijn en dientengevolge kunnen in die situatie ook bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt zoals vermeld onder "sporter".

Voor het verwerken van persoonsgegevens is een grondslag als bedoeld in artikel 6 van de AVG vereist. In dit geval is de verwerkingsgrondslag artikel 6, tweede lid, onderdeel c, van de AVG: de verwerking is noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust. In het voorgesteld artikel 16 van de Wuab (nieuw) is bij de Beoordelingscommissie dopingzaken immers als taak belegd, dat de Beoordelingscommissie belast is met het op verzoek beoordelen van beslissingen van de Dopingautoriteit, voor zover die beslissing op grond van de WAD-code appellabel moet zijn (en het CAS niet de bevoegde instantie is om te beoordelen over de beslissing). Daarmee wordt ook voldaan aan de eis op dat die taakomschrijving bij lidstatelijk recht geschiedt op grond van artikel 6, derde lid, van de AVG. In onderdeel 6 van deze DPIA is reeds toegelicht dat het verwerken van gegevens ten behoeve van de uitvoering van deze taak noodzakelijk is.

De persoonsgegevens die de Beoordelingscommissie verwerkt ter uitvoering van zijn taak, kunnen ook bijzondere persoonsgegevens zijn, zoals in de vorige subparagraaf is uiteengezet. Artikel 9, eerste lid, van de AVG verbiedt de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Artikel 9, tweede lid, onder f, van de AVG, biedt echter ruimte om van dat verbod af te wijken indien gegevensverwerking noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering of wanneer gerechten handelen in het kader van hun rechtsbevoegdheid. In het voorliggende geval is sprake van het verwerken van gegevens "*wanneer gerechten handelen in het kader van hun rechtsbevoegdheid*". Artikel 22, tweede lid, onder e, van de UAVG, bevestigt het verwerkingsverbod als bedoeld in artikel 9, tweede lid, onder f van de AVG.

De Beoordelingscommissie dient gezien te worden als een gerecht als bedoeld in de AVG. De Beoordelingscommissie wordt immers (duurzaam) belast (en krijgt daarmee ook de rechtsbevoegdheid) om bepaalde beslissingen van de Dopingautoriteit te beoordelen. Dat artikel 9, tweede lid, onder f, niet alleen ziet op gerechten in de enge zin van het woord volgt ook uit de overwegingen uit de AVG. Dit blijkt bijvoorbeeld uit overweging 52, laatste zin (waarin ook administratieve of buitengerechtelijke procedures genoemd worden) en is bevestigd door de Europese Commissie tijdens de onderhandelingen, zo blijkt ook uit de brief aan de Kamer uit 2012<sup>18</sup> (de Europese Commissie gaf aan dat beoogd werd dat dit zich ook uitstrekt tot nevengeschillen en bezwaarschriftprocedures). Aangenomen kan worden dat artikel 9, tweede lid, onder f, dan ook ziet op het beoordelen van bepaalde beslissingen van de Dopingautoriteit door de Beoordelingscommissie dopingzaken.

De verwerking van bijzondere persoonsgegevens is voor de Beoordelingscommissie noodzakelijk ter uitvoering van zijn taak en om te borgen dat de partijen toegang hebben tot een eerlijk proces. Immers, de Beoordelingscommissie kan geen goed, volledig en eerlijk oordeel vormen zal bepaalde gegevens niet kunnen worden verwerkt.

De Beoordelingscommissie kan ten behoeve van de beslissing op het verzoek aan de hand van de informatie onderliggend aan de beslissing van de Dopingautoriteit, ook persoonsgegevens van strafrechtelijke aard moeten verwerken. Het verwerken van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen mogen op grond van artikel 10 van de AVG, in samenhang gelezen met artikel 6, eerste lid, van de AVG, alleen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen bieden voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. In de UAVG is (als lidstatelijk recht) invulling gegeven aan de ruimte die op grond van artikel 10 van de AVG wordt geboden. Artikel 32, aanhef en onder d, van de UAVG bepaalt dat verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard is toegestaan indien de verwerking noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering, of wanneer gerechten handelen in het kader van hun rechtsbevoegdheid. Dit betreft eenzelfde grondslag als voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. De toepasbaarheid van die grondslag is hierboven al toegelicht. De toelichting is ook hier van overeenkomstige toepassing.

In dit wetsvoorstel is er niet voor gekozen nader te expliciteren dat de Beoordelingscommissie (bijzondere en strafrechtelijke) persoonsgegevens mag verwerken. Dit is in lijn met het advies dat de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) 11 november 2020 heeft gegeven op het wetsvoorstel Verzamelwet gegevensbescherming dat 20 mei 2020 aan de AP is voorgelegd.<sup>19</sup> In dat advies geeft de AP aan dat wanneer bij de uitvoering van veel wetgeving het evident is dat daarvoor bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard moeten worden

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2012/13, 32 761, nr. 44.

<sup>19</sup> Autoriteit Persoonsgegevens, 11 november 2020, kenmerk: z2020-08972.

verwerkt, een expliciete bevestiging geen toegevoegde waarde heeft. De specifieke wettelijke bepalingen die de rechtsgrond vormen voor de verwerking bieden dan "uit de aard der zaak" ook voldoende dekking voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens. De AP merkt in het advies op dat gezien de nadelen van het expliciteren (mogelijke a-contrario redenering en risico op te ruime formulering van de expliciete bepaling) het opnemen van een expliciete bepaling beperkt moet blijven tot de gevallen waarin dit redelijkerwijs nodig is om onduidelijkheid te voorkomen. In het verlengde van die lijn is wel, om discussie te vermijden over de vraag welke gegevensverwerking onder de taakomschrijving valt, in het wetsvoorstel verduidelijkt dat het informeren van derden over de beslissing van de Beoordelingscommissie een logisch onderdeel vormt van de beoordeling van de beslissingen van de Dopingautoriteit.

### 8.6.3 Bewaartermijnen

De Archiefwet verplicht elke overheidsorganisatie om haar informatie duurzaam toegankelijk te maken en te houden, en te vernietigen wanneer de bewaartermijn is verlopen. De Archiefwet bevat zelf geen concrete bewaartermijnen. De Archiefwet bevat wel de verplichting aan de zorgdrager (in casu: de Beoordelingscommissie dopingzaken) om selectielijsten op te stellen (artikel 5 van de Archiefwet 1995 en artikel 5 van het Archiefbesluit 1995). Aan de hand van een selectielijst kan overheidsinformatie worden geselecteerd voor vernietiging of voor overbrenging naar de archiefbewaarplaats. In een selectielijst moet worden aangegeven welke archiefbescheiden voor vernietiging of voor blijvende bewaring in aanmerking komt. Verder dient een selectielijst de termijnen aan te geven, waarna vernietiging moet plaatsvinden. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met persoonsgegevens die voorkomen in archiefbescheiden. De AVG maakt dan ook onderdeel uit van de afweging die plaatsvindt bij vaststelling van bewaartermijnen in een selectielijst.

Omdat de Archiefwet en het wetsvoorstel geen specifieke zorgdrager voor de archiefbescheiden aanwijst, volgt uit artikel 41 van de Archiefwet dat het bestuur van de Beoordelingscommissie belast is met de zorg van de archiefbescheiden en in het verlengde daarvan het opstellen van de selectielijst. De zorgdrager dient een ontwerp van de selectielijst te maken, maar de vaststelling geschiedt door de Minister van OCW. Een selectielijst wordt bekendgemaakt in de Staatscourant. Onder 'archiefbescheiden' worden niet slechts papieren documenten verstaan, maar alle bescheiden, ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten. Ook digitaal vastgelegde overheidsinformatie valt dus onder de archiefwet- en regelgeving.

Bij het opstellen van de selectielijst zal de Beoordelingscommissie in de overwegingen omtrent de bewaartermijnen jurisprudentieopbouw, mogelijk termijnen voor hoger beroep, en de kaders die in de International Standard for Protection of Privacy and Personal Information staan, moeten meewegen. Voor het opstellen van de selectielijst door de Beoordelingscommissie zal de selectielijst van bijvoorbeeld de rechtspraak<sup>20</sup> dan ook ter inspiratie dienen. Ook de selectielijst van de Dopingautoriteit<sup>21</sup> kan relevant zijn.

De Beoordelingscommissie kan in de selectielijsten onderscheid maken tussen gegevens die te maken hebben met het primaire proces (de beoordeling) en het secundaire proces (zoals bedrijfsvoering en beleid).

## 9. Verhouding tot hoger recht

### 9.1 Anti-dopingverdragen

De internationale verdragen op het terrein van dopingbestrijding en de WAD-code scheppen een kader voor het antidopingbeleid in landen over de wereld. De invulling van die kaders is overgelaten aan landen zelf. Met dit wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan en binnen deze internationaalrechtelijke kaders. Dit is reeds aan de orde gekomen in hoofdstuk 4 van deze toelichting.

### 9.2 Rechtsbescherming

#### 9.2.1. Grondwet

---

<sup>20</sup> Stcrt. 2021, 223, raadpleegbaar via [www.nationaalarchief.nl](http://www.nationaalarchief.nl), zoekterm: selectielijsten.

<sup>21</sup> Stcrt. 2021, 29214, raadpleegbaar via: [www.nationaalarchief.nl](http://www.nationaalarchief.nl), zoekterm: selectielijsten.

Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een nieuw in te stellen zbo dat in plaats van de Dopingautoriteit – meer in het bijzonder de BND – wordt belast met het behandelen van beslissingen van de Dopingautoriteit waarvan de WAD-code aangeeft dat ze appellabel zijn. Het beleggen van een dergelijk taak bij een zbo dient te worden getoetst aan artikel 112, tweede lid, van de Grondwet.

Artikel 112, tweede lid, van de Grondwet biedt de wetgever de bevoegdheid om geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, te doen beslechten door instanties die niet tot de rechterlijke macht behoren. Het uitgangspunt daarbij is dat als de wetgever een oorspronkelijk vooral civielrechtelijk getinte kwestie in de sfeer van het bestuursrecht trekt, de geschillen die zich op dat terrein voordoen doorgaans te beschouwen zijn als 'niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen voortvloeiende rechten'. Door aanraking van de overheid, verandert de civielrechtelijke kwestie in een bestuursrechtelijke kwestie.<sup>22</sup> In onderhavige situatie gaat het om het door de Beoordelingscommissie dopingzaken als nieuw zbo afdoen van geschillen inzake bepaalde beslissingen van de Dopingautoriteit. Sinds de inwerkingtreding van de Wuab is de Dopingautoriteit een zbo en neemt de Dopingautoriteit deze beslissingen in het kader van publiekrechtelijke taken. Hiermee zijn de geschillen inzake de betreffende beslissingen een overheidsaangelegenheid geworden. Het maakt daarbij dus niet uit dat het geschil kan zien op een verenigingsrechtelijke beslissing, niet zijnde een besluit. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State<sup>23</sup> dat een geschil een bestuursrechtelijk karakter krijgt zodra de overheid meent dat er voor haar een taak is weggelegd, en er om die reden een publiekrechtelijke regeling wordt vastgesteld en er bijvoorbeeld publieke middelen worden ingezet.<sup>24</sup> In hoofdstuk 5 is reeds ingegaan waarom overheidsinterventie gerechtvaardigd is. Door dit wetsvoorstel hebben de geschillen die de Beoordelingscommissie dopingzaken behandelt dus een bestuursrechtelijk karakter, ook wanneer het geschil in feite op een verenigingsrechtelijke beslissing ziet.

Geconcludeerd kan worden dat de geschillen waarvan beoogd is dat die door de Beoordelingscommissie dopingzaken worden behandeld niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan en dat het dus ingevolge de Grondwet is toegestaan dat deze geschillen worden beslecht door dat zbo.

## 9.2.2. Internationaal en Europees recht

### 9.2.2.1 Verdragen

De taak dit wetsvoorstel belegt bij de Beoordelingscommissie dopingzaken dient ook te worden getoetst aan de in het in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM; *Trb.* 1951, 154) neergelegde waarborgen voor een eerlijke procesgang. Naast strafzaken en zaken over bestuurlijke boetes vallen de meeste andere geschillen onder het toepassingsbereik van deze bepaling.<sup>25</sup> Dit artikel is van toepassing op nationaal recht erkende of verdedigbare rechten en plichten, waaronder ook de rechten en plichten uit de dopingreglementen en de Wuab kunnen vallen. Daarbij speelt mee dat het Hof van Justitie EU op basis kan werken met een meer algemeen recht op toegang tot de rechter en een eerlijk proces. Ook de eisen van artikel 47 van het EU Grondrechtenhandvest (2016/C 202/02, hierna: Handvest) en de eisen die in artikel 14 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna: IVBPR; *Trb.* 1969, 99) gesteld worden aan een eerlijk proces, zijn van toepassing.

Volgens de genoemde bepalingen heeft eenieder recht op een eerlijk proces, dat weer recht geeft op:

- een toegankelijke procesgang (toegang tot de rechter);
- een eerlijke en (in beginsel) openbare behandeling van zijn zaak;
- binnen een redelijke termijn;
- bij wet ingesteld bevoegd, onafhankelijk en onpartijdig gerecht.

<sup>22</sup> *Kamerstukken II* 1979/80, 16 162, nr. 3

<sup>23</sup> Zie onder meer: ABRvS 30 november 1995, ECLI:NL:RVS:1995:ZF1850, en uitgebreid J.A.F. Peters, 'Publieketaak jurisprudentie', in: R.J.N. Schlössels e.a. (red.) *JB Select*, Den Haag: sdu uitgevers 2014, m.n. p. 6-9.

<sup>24</sup> *Kamerstukken II* 2015/19, 35 250, nr. 4, p. 5.

<sup>25</sup> Zie bijv. EHRM 19 september 2017, Regner/Tsjechië, AB 2018/52 en EHRM 13 maart 2018, Mirovni Institut/Slovenië, *NJB* 2018/1103.

Het EVRM en IVBRP bepalen in aanvulling daarop dat de uitspraak in beginsel openbaar moet zijn. Het Handvest bepaalt verder dat in bepaalde omstandigheden financiële bijstand moet worden verleend.

Dit wetsvoorstel past binnen de kaders die de genoemde verdragen noemen. Hieronder wordt dit kort toegelicht.

#### 9.2.2.2. Toegankelijke procesgang

De toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige commissie – in de terminologie van genoemde verdragen “de rechter” of “het gerecht”- wordt met dit wetsvoorstel versterkt, doordat voor bepaalde besluiten van de Dopingautoriteit de met de inwerkingtreding van de Wuab ontstane ongewenste dubbele rechtsgang wordt afgesloten. Dit betekent dat allerlei ingewikkeldheden en onoverzichtelijkheid worden weggenomen, en de procesgang helder is (zie voor een uitgebreide toelichting hoofdstuk 2 en paragraaf 11.1). Dit komt de toegankelijkheid ten goede.

Het wetsvoorstel werpt verder geen onnodige drempels op die het voor de betrokkenen onmogelijk maakt om het recht op toegang tot de rechter te effectueren (zoals excessieve formaliteiten, ontvankelijkheidsvoorwaarden die geen legitiem doel dienen of te korte termijnen). Toegang tot de Beoordelingscommissie dopingzaken is bovendien laagdrempelig, omdat voor het indienen van een verzoek bij het nieuwe zbo geen griffiekosten in rekening zullen worden gebracht.

Rechtsbijstand is ingevolge de WAD-code, de internationale standaarden en de aanvullende procesregels in het wetsvoorstel uiteraard toegestaan. Onder voorwaarden kan een verzoek worden gedaan op de Wet op de rechtsbijstand. De partijen kunnen een verzoek tot vergoeding van de kosten doen bij de Raad voor de Rechtsbijstand. Daarnaast kan een verzoek worden gedaan om rechtshulpverlening bij bijvoorbeeld het Juridisch Loket. Hiervan zijn meerdere vestigingen door heel Nederland. Ze worden gefinancierd met subsidie van de Raad voor Rechtsbijstand en het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Het juridisch loket is er voor iedereen die een juridische vraag heeft, maar die door een laag inkomen en weinig eigen vermogen zelf geen advocaat of jurist kan bekostigen.

#### 9.2.2.3 Eerlijke en openbare behandeling binnen redelijke termijn door bij wet ingesteld bevoegd, onafhankelijk en onpartijdig gerecht

In lijn met vaste jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens<sup>26</sup> beschikt de Beoordelingscommissie dopingzaken over “full jurisdiction” door bevoegd te zijn alle voor het geschil relevante kwesties te onderzoeken. Die bevoegdheid is allereerst gelegen in de in dit wetsvoorstel opgenomen wettelijke taak van de Beoordelingscommissie. De Beoordelingscommissie heeft daarbij “full jurisdiction”, aangezien het zbo de betreffende beslissingen van de Dopingautoriteit toetst aan de eisen die in het wetsvoorstel worden gesteld (met name de eisen uit de WAD-code) en wanneer deze toetsing negatief uitvalt, vernietigt de Beoordelingscommissie de beslissing van de Dopingautoriteit. Daarmee heeft het zbo de zeggenschap over de beslissingen van de rechten en plichten van sporters en sportbonden.

De Beoordelingscommissie is onafhankelijk en onpartijdig. Doordat de beoordeling plaatsvindt door een zbo – zijnde een bestuursorgaan dat niet hiërarchisch ondergeschikt is aan enige politieke ambtsdrager - en het zbo niet ingesteld wordt door (zoals de BND) of afhankelijk is van de Dopingautoriteit, is de onafhankelijke oordeelsvorming geborgd. Aangezien de beslissingen van de Beoordelingscommissie geen besluiten zijn (zie toelichting in paragraaf 8.4.1), is artikel 22 van de Kaderwet zbo's (inzake de bevoegdheid van de Minister om besluiten van het nieuwe zbo te vernietigen) bovendien niet van toepassing is op deze beslissingen.

De deskundigheid van de Beoordelingscommissie wordt geborgd doordat uit de artikelen 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.2 van de ISRM, die de Beoordelingscommissie op grond van dit wetsvoorstel in acht moet nemen bij de uitvoering van zijn taken, volgt dat de personen die de taak van de Beoordelingscommissie moeten uitvoeren deskundig moeten zijn. Ingevolge de Kaderwet zbo's (artikel 12, tweede lid) geldt voor de voorzitter van het zbo dat deze kan worden geschorst of ontslagen in geval van onder meer ongeschiktheid en onbekwaamheid. In het wetsvoorstel is eenzelfde bepaling opgenomen voor de personen die de taak van het zbo gaan uitvoeren. Dit brengt met zich dat de Minister alvorens de voorzitter en de personen die de taak

<sup>26</sup> Zie o.a. EHRM 17 december 1996, Terra Woningen BV t. Nederland, *NJCM-Bulletin* 1997, p. 617 e.v., m.nt. Viering.

gaan uitvoeren benoemt, onder meer zal toetsen of er sprake is van geschiktheid en bekwaamheid.

Doordat de Beoordelingscommissie onafhankelijk zal zijn van zowel de Dopingautoriteit als de Minister, wordt ook de onpartijdigheid versterkt. Waar het onder het huidige recht theoretisch mogelijk is dat het BND vanwege de binding met de Dopingautoriteit mogelijk last zou kunnen hebben van vooringenomenheid, wordt deze mogelijke partijdigheid door de positionering van de Beoordelingscommissie weggenomen. De ISRM, die het nieuwe zbo op grond van dit wetsvoorstel in acht moet nemen bij de uitvoering van zijn taken, vereist bovendien dat de personen die het verzoek behandelen een verklaring van onpartijdigheid opstellen, die vervolgens naar de procespartijen wordt verzonden. Gezien al deze waarborgen kan in het verlengde tevens geconcludeerd worden dat de behandeling van het verzoek eerlijk zal zijn.

De openbaarheid van de behandeling is geborgd in artikel 32 van de Wuab (nieuw), waarin is geregeld dat de Beoordelingscommissie kan bepalen of het horen in het openbaar plaatsvindt.

Vorst wordt met dit wetsvoorstel geborgd dat behandeling van de procedure binnen een redelijke termijn plaatsvindt doordat artikel 22 van de Wuab (nieuw) regelt dat – kort gezegd – de Beoordelingscommissie binnen drie weken beslist, tenzij de beslistermijn wordt verdaagd of opgeschort om de redenen genoemd in het artikel.

#### 9.2.2.4. Effectieve tenuitvoerlegging uitspraken zbo

Met dit wetsvoorstel is ook geborgd dat sprake is van een effectieve tenuitvoerlegging van uitspraken. In de vorige subparagraaf is al toegelicht dat de Beoordelingscommissie onafhankelijk is, wat ertoe leidt dat beslissingen van het zbo niet aan wijziging van andere partijen onderhevig is. In aanvulling daarop is de effectieve tenuitvoerlegging geborgd doordat binding van sportbonden, sportverenigingen en van leden van sportbonden en sportverenigingen aan beslissingen van het zbo is geregeld door te bepalen dat het ledencontract en de bepaling in de statuten inzake de binding aan beslissingen van de Dopingautoriteit ook geldt voor beslissingen van de Beoordelingscommissie (zie toelichting in paragraaf 8.5).

#### 8.2.2.5. Openbare uitspraken

De openbaarmaking van de beslissingen van de Beoordelingscommissie is een taak die belegd is bij de Dopingautoriteit. Dit is een reeds bestaande taak, die voortvloeit uit de WAD-code. Het wetsvoorstel brengt hier geen wijzigingen in aan. De Dopingautoriteit neemt bij het openbaar maken van de uitspraken de AVG en de eisen uit de internationale verdragen in acht. Dat betekent dat zorgvuldig wordt afgewogen of alle informatie openbaar moet en kan worden gemaakt, of dat anonimiseren gerechtvaardigd is.

### 9.3 Vrijheid van vereniging

Artikel 11 van het EVRM en artikel 22 van het IVBPR beschermen de verenigingsvrijheid. De uitoefening ervan kan voor zwaarwegende omstandigheden bij wet worden beperkt. Het gaat dan om beperkingen die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. In het EVRM wordt aanvullend nog aangegeven dat een zwaarwegende omstandigheid ook kan zijn het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten. De genoemde bepalingen in het EVMR en het IVBPR verbieden overigens niet dat rechtmatige beperkingen worden gesteld aan de uitoefening van deze rechten door leden van de krijgsmacht en van de politie. In het EVRM wordt aanvullend nog aangegeven dat dit ook geldt voor het ambtelijk apparaat van de Staat.

Ook artikel 8 van de Grondwet beschermt het recht tot vereniging. De uitoefening van het grondrecht kan bij de wet worden beperkt in het belang van de openbare orde. Het begrip 'openbare orde' in artikel 8 van de Grondwet is in de Grondwetsgeschiedenis niet nader ingevuld. De regering heeft zich op het standpunt gesteld dat het begrip 'zeer ruim' is, maar ook dat de verenigingsvrijheid in ons land in feite bijzonder groot is.

De vrijheid van vereniging omvat het recht om een vereniging op te richten, het recht om zich bij een bestaande vereniging aan te sluiten en het recht om naar eigen inzicht een interne



organisatiestructuur in het leven te roepen voor gemeenschappelijke doeleinden.<sup>27</sup> De overheid dient terughoudend om te gaan met het opleggen van beperkingen van deze rechten.

De wetgever heeft het verenigingsrecht geregeld in Boek 2 van het BW. De regeling in Boek 2 van het BW is al getoetst aan de hierboven genoemde bepalingen uit het EVRM, het IVBPR en de Grondwet.

Uit artikel 2:40 BW volgt dat bevoegdheden bij wet kunnen worden opgedragen aan andere (externe) organen. In dit wetsvoorstel wordt de bevoegdheid om bepaalde beslissingen van de Dopingautoriteit te beoordelen bij de Beoordelingscommissie dopingzaken belegd en daarmee komt die bevoegdheid niet toe aan de algemene vergadering van de betreffende verenigingen. Het beleggen van de genoemde bevoegdheid bij de Beoordelingscommissie dopingzaken is toegestaan ingevolge het BW en daarmee ingevolge de genoemde internationale en grondwettelijke bepalingen.

Dat de Beoordelingscommissie dopingzaken wettelijk de bevoegdheid krijgt om bepaalde beslissingen en besluiten van de Dopingautoriteit te beoordelen, betekent nog niet dat de Beoordelingscommissie dopingzaken ook verplichtingen mag opleggen aan de leden. Uit artikel 2:27, vierde lid, onder c, BW volgt dat de bevoegdheid om verplichtingen op te leggen altijd statutair geregeld zijn, al mag de verplichting zelf elders zijn geregeld.<sup>28</sup> Ook artikel 2:46 BW bepaalt dat de vereniging slechts voor zover dit in de statuten uitdrukkelijk is bepaald, te laste van leden verplichtingen kan aangaan. Het is daarmee van belang dat statutair (of indien de statuten dat toestaan, via ledencontracten) geregeld wordt dat de Beoordelingscommissie dopingzaken verplichtingen mag opleggen aan leden. Aan deze eis wordt in beginsel voldaan door in het wetsvoorstel de binding aan beslissingen van de Beoordelingscommissie dopingzaken te koppelen aan de binding aan beslissingen en besluiten van de Dopingautoriteit. Daarmee kan een beslissing van de Beoordelingscommissie dus niet vernietigbaar zijn op basis van artikel 2:15 BW. Dit laat evenwel onverlet dat wettelijk geregeld wordt dat de Beoordelingscommissie dopingzaken verplichtingen op kan leggen en niet (enkel) statutair. Die mogelijkheid biedt het BW niet, en is daarom direct getoetst aan de internationale en grondwettelijke kaders.

Deze inperking van de vrijheid van verenigingsrecht – houdende dat de Beoordelingscommissie dopingzaken verplichtingen kan opleggen aan de leden van verenigingen – betreft de bescherming van de openbare orde. Zoals in hoofdstuk 4 is toegelicht, betreft de voorgestelde wijziging de implementatie van internationale verdragen. Dit betekent dat het een en ander in de wettelijke orde geregeld moeten worden. Met deze regeling wordt dan ook de openbare orde beschermd. Daarnaast is de inperking van belang voor de rechten en vrijheden van anderen. Door de inperking wordt immers geborgd dat de rechten van sporters beschermd worden door een onafhankelijke beoordelingscommissie.

De inperking is proportioneel. De inperking is namelijk alleen relevant voor zover de vereniging zich zelfstandig reeds gebonden heeft aan beslissingen en besluiten van de Dopingautoriteit en daarmee in de huidige situatie aan de BND. Het gaat daarbij om een zeer beperkt aantal beslissingen; de Beoordelingscommissie dopingzaken zal naar verwachting niet meer dan twee beslissingen per jaar nemen.

De inperking is ook subsidiair. Overwogen is om het aan de sport over te laten om deze binding te regelen. Dit bleek echter niet praktisch haalbaar. Dit zou namelijk een zeer complex, tijdrovend afstemmingsproces vereisen. De sport heeft aangegeven dit niet uitvoerbaar te achten. Dit zou ook betekenen dat de oplossing niet op korte termijn gerealiseerd kan worden met alle gevolgen van dien.

Uit het bovenstaande volgt dat de regeling inzake binding gezien kan worden als een gerechtvaardigde beperking van het recht op vrijheid van vereniging.

#### *8.4 Gegevensbescherming*

Op grond van artikel 16, eerste lid, van het VWEU heeft eenieder recht op bescherming van zijn persoonsgegevens. In het tweede lid is een rechtsgrondslag gecreëerd voor het stellen van

<sup>27</sup> Gerechtshof 's-Gravenhage 20 december 2007, ECLI:NL:GHSGR:2007:BC0619.

<sup>28</sup> A.M.J.M. Ploumen; S. Laseur, 'Sdu Commentaar op Burgerlijk Wetboek Rechtspersonen (Boek 2 BW), Sdu 2020.

voorschriften betreffende de bescherming van natuurlijke personen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie, alsook door de lidstaten, bij de uitoefening van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie vallen, alsmede de voorschriften betreffende het vrij verkeer van die gegevens. Ter uitvoering van deze opdracht is de AVG vastgesteld. Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de AVG.

In artikel 7 van het Handvest is het recht op eerbiediging van het privéleven opgenomen. Dit kent dezelfde reikwijdte en beperkingen als artikel 8 van EVRM, dat hieronder nog nader aan de orde zal komen. In artikel 8 van het Handvest is het recht vastgelegd van eenieder op bescherming van persoonsgegevens. Op basis van het tweede lid moeten deze gegevens eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht op toegang tot de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan. Op basis van het derde lid ziet een onafhankelijke autoriteit toe op de naleving. Op grond van artikel 51 van het Handvest zijn de bepalingen van het Handvest gericht tot de instellingen en organen van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en lidstaten, wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Het Handvest is hiermee zonder meer van toepassing bij de uitvoering van de AVG en is dan ook bij de realisering van dit wetsvoorstel in acht genomen.

Daarnaast worden persoonsgegevens beschermd als een onderdeel van de persoonlijke levenssfeer in de zin van artikel 10 van de Grondwet en als onderdeel van het privéleven in de zin van artikel 8 van het EVRM en artikel 17 van het Internationaal verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (IVBPR).

Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet erkent het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en schrijft voor dat inperkingen daarop bij of krachtens wet in formele zin moeten zijn geregeld. Het tweede en derde lid verlangen van de wetgever nadere maatregelen over het omgaan met persoonsgegevens. Op grond van vaste jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie geldt het Unierecht als een eigen rechtsorde. Bepalingen van Unierecht werken rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde en gaan boven het nationale recht, dus ook boven de Grondwet.<sup>29</sup> Het bestaande nationale recht, inclusief de Grondwet, dient conform het Unierecht te worden uitgelegd. Op terreinen waarop de AVG voorziet in regelgeving staat dit in de weg aan het stellen van nationale wetgeving. Voor zover artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet ertoe strekt om regels vast te stellen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens en regels vast te stellen inzake de aanspraken van personen op kennisgeving van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens, die overlappen met de bepalingen uit de AVG die rechtstreeks gelden, dient deze opdracht aan de nationale wetgever buiten toepassing te blijven. Het is immers niet toegestaan om deze materie te regelen in een nationale formele wet, wanneer hier door een verordening in is voorzien. De AVG voorziet materieel grotendeels<sup>30</sup> in de regelgeving waartoe artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet opdraagt.

In het internationale recht is het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer gewaarborgd in artikel 8 van het EVRM en in artikel 17 van het IVBPR, waarin het recht op privéleven wordt beschermd. Artikel 8 van het EVRM eist dat als inbreuken plaatsvinden, deze voorzien moeten zijn in de wet en noodzakelijk moeten zijn op grond van een aantal nader aangegeven gronden. In artikel 8, tweede lid, van het EVRM dient hierbij te worden begrepen als een wet in materiële zin, waaraan bepaalde eisen zoals voorzienbaarheid en kenbaarheid worden gesteld. Het kan hier ook gaan om een beleidsregel of zelfs een in de jurisprudentie gevormde

<sup>29</sup> Zie Kamerstukken 2007/08, 29 861 nr. 19. HvJ EG 5 februari 1963, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1 (Van Gend & Loos) en HvJ EG 15 juli 1964, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66 (Costa/ENEL).

<sup>30</sup> Dit geldt evenwel slechts voor het toepassingsbereik van de AVG, en voor zover de AVG rechtstreeks werkende bepalingen kent, die geen ruimte laten aan een nationale invulling in lidstatelijk recht. Voor zover het gaat om regels inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer buiten de reikwijdte van de verordening, op het terrein van nationale veiligheid, maar ook op het terrein van verwerking van persoonsgegevens in het kader van de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging, wordt nog wel invulling gegeven aan deze wetgevingsopdracht in de Grondwet. Dit geldt ook voor de bepalingen van de verordening, waarin ruimte wordt gelaten aan lidstatelijk recht (bijvoorbeeld artikel 87 inzake de verwerking van een nationaal identificatienummer). Bij de invulling van dit lidstatelijk recht dat opgesteld wordt onder de verordening is de wetgever dus nog onverkort gebonden aan de vereisten van artikel 10 van de Grondwet, op het moment dat dit artikel van toepassing is. Dit is hier echter niet aan de orde.

regel. Deze wet of regel moet voor de burger toegankelijk zijn en voorts zo precies zijn dat de burger in staat is zijn concrete gedrag daarnaar te richten. Bij de realisering van dit wetsvoorstel zijn deze eisen in acht genomen.

## **10. Verhouding tot nationaal recht**

### *10.1 Kaderwet zelfstandig bestuursorganen*

Op de Beoordelingscommissie dopingzaken als nieuw zbo is de Kaderwet zbo's van toepassing. De Kaderwet zbo's heeft onder meer betrekking op het benoemen, schorsen en ontslaan van leden van het zbo (artikel 12), de toelaatbaarheid van nevenfuncties van leden van het zbo (artikel 13), de bezoldiging of schadeloosstelling van leden van het zbo (artikel 14), de rechtspositie van personeelsleden in dienst van het zbo (artikel 15), het opstellen van een jaarverslag (artikel 18, eerste lid), het verstrekken van benodigde inlichtingen aan de Minister van VWS (artikel 20, eerste lid) en het jaarlijks toezenden van de ontwerp-begroting aan de Minister (artikel 25). Ten slotte zullen beide kamers der Staten-Generaal iedere vijf jaar worden geïnformeerd over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van het zbo (artikel 39, eerste lid). Over artikel 22 van de Kaderwet zbo's kan het volgende worden opgemerkt. Zoals in paragraaf 7.3.1 van deze memorie is toegelicht, zijn beslissingen van de Beoordelingscommissie geen besluiten als bedoeld in de Awb. Dit betekent dat de bevoegdheid van de Minister om besluiten te vernietigen, zoals opgenomen in artikel 22 van de Kaderwet zbo's niet van toepassing is op deze beslissingen. Dit laat onverlet dat deze bevoegdheid wel van toepassing is op besluiten die de Beoordelingscommissie neemt bijvoorbeeld ter uitvoering van de AVG en de UAVG of naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in de Wet open overheid.

### *10.2 Burgerlijk wetboek*

In paragraaf 9.3 van deze memorie is al ingegaan op de verhouding van dit wetsvoorstel met het BW. Korthedshalve wordt naar die toelichting verwezen.

### *10.3 Strafrecht*

Zoals al in hoofdstuk 2 is toegelicht, is het merendeel van de beslissingen van de Dopingautoriteit van privaatrechtelijke aard, omdat de rechtsgevolgen uit het verenigingsrecht voortvloeien. Sommige beslissingen (die in voorkomend geval ook een besluit in de zin van de Awb kunnen zijn) kunnen raakvlakken hebben met het strafrecht, zoals de beslissing van de dat er een dopingovertreding heeft plaatsgevonden of om aan die beslissing consequenties te verbinden. Bij verenigingsrechtelijke geschillenbeslechting (zoals door de Beoordelingscommissie dopingzaken) hoeven geen strafrechtelijke principes te worden toegepast.<sup>31</sup> Dit is iets anders als het geschil een primair Awb-besluit betreft van de Dopingautoriteit. In die gevallen dient het kabinetstandpunt over de verhouding tussen het strafrecht en het punitieve bestuursrecht te worden gevolgd. Behalve voor zeer ernstige overtredingen – waarvoor het strafrecht evident en bij uitstek aangewezen is – is het precies afbakenen van beide punitieve stelsels niet mogelijk. Het kabinet heeft daarom de evenredigheid en evenwichtigheid van het overheidsoptreden als ijkpunt genomen: bijsturing in het bestuursrecht vanuit het strafrecht en vice versa is geboden ten aanzien van onverklaarbare verschillen.<sup>32</sup>

Dat het verenigingsrecht van toepassing is op dopingzaken maakt nog niet dat sporters, sportbestuurders, scheidsrechters, maar ook tuchtrechters onttrokken zijn aan de strafrechter. Het verenigingsrecht en het strafrecht beogen niet de bescherming van dezelfde belangen en daarom sluit een verenigingsrechtelijke behandeling een strafrechtelijke procedure niet uit. Iemand kan dus zowel strafrechtelijk als verenigingsrechtelijk een sanctie opgelegd krijgen. Ook kan iemand daarnaast nog aansprakelijk worden gehouden voor de schade die door deze persoon is aangebracht.

In Nederland is het merendeel van de dopingovertredingen niet strafbaar gesteld is. Mocht de overtreding toch strafrechtelijke consequenties hebben, dan kan de Beoordelingscommissie dopingzaken daar bij de beslissing rekening mee houden. Dit is evenwel niet verplicht.

### *10.4 Andere regelgeving*

---

<sup>31</sup> Artikel 8 van boek 2 BW en CAS 9 juli 2001, CAS 2001/A/317.

<sup>32</sup> Stcr. 2018, 31269.

De taakuitoefening door de Beoordelingscommissie dopingzaken wordt niet alleen ingekaderd door de Kaderwet zbo's, maar ook door andere publiekrechtelijke kaders die voortvloeien uit andere wetgeving die van toepassing is op bestuursorganen. Zo is bijvoorbeeld op het nieuwe zbo onder meer de Archiefwet 1995 van toepassing. Hierop is al in paragraaf 8.6.3 uitgebreid ingegaan. Daarnaast is de Awb van toepassing voor zover de Beoordelingscommissie besluiten neemt als bedoeld in de Awb (bijvoorbeeld ter uitvoering van de AVG en de UAVG of naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in de Wet open overheid). Volledigheidshalve wordt nog gewezen op artikel 9:18 van de Awb, dat stelt dat eenieder het recht de ombudsman te verzoeken een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop het nieuwe zbo zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen (artikel 1a, eerste lid, aanhef en onderdeel e, van de Wet Nationale ombudsman). Ook is de Wet open overheid van toepassing, zodat aan de Beoordelingscommissie verzoeken om informatie kunnen worden gericht.

## **11. Gevolgen, inclusief financiële gevolgen**

### *11.1 Gevolgen voor de sporters*

Met het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid van bezwaar en beroep van tegen bepaalde besluiten van de Dopingautoriteit uitgesloten. Hierdoor waardoor ingewikkeldheden en onoverzichtelijkheid rondom een mogelijke dubbele rechtsgang weggenomen in het geval dat een beslissing zowel een besluit is als een appellabele verenigingsrechtelijke beslissing (zie toelichting in hoofdstuk 2). Dit beperkt de mentale belasting die samenhangt met het vinden van de juiste rechtsgang. Ook de mogelijke cumulatie van lasten in het geval van een mogelijke dubbele rechtsgang worden weggenomen. Dit versterkt naar verwachting het doenvermogen van de sporter.

Het afsluiten van de mogelijkheid om bezwaar en beroep in te dienen tegen die hier bedoelde besluiten van de Dopingautoriteit leidt niet tot een fundamentele beperking in de rechtsbescherming indien het besluit niet appellabel is op grond van de WAD-Code. Achtergrond hiervan is het volgende.

Voor de hier bedoelde besluiten is met de inwerkingtreding van de Wuab onbedoeld in Nederland een bestuursrechtelijke rechtsgang ontstaan<sup>33</sup>, terwijl de WAD-Code deze besluiten niet als appellabel kwalificeert. De rechtsbescherming wordt in die gevallen al voldoende wordt geborgd door het systeem van de WAD-Code zelf. Ingevolge de WAD-Code zijn de concrete gevolgen van deze besluiten wel altijd appellabel. Dit is te duiden aan de hand van een voorbeeld. Beslissingen inzake de samenstelling van de topsportgroep worden onder het huidige recht – zij het per abuis – gezien als besluiten in de zin van de Awb waar bezwaar en beroep voor openstaat. Als een sporter in de topsportgroep is opgenomen, moet de sporter "whereabouts" doorgeven aan de Dopingautoriteit. Dit zijn de locaties waar een sporter zich kan bevinden. Doet een sporter dat niet of niet goed, dan kan door de sporter tegen deze constatering een herziening bij de Dopingautoriteit worden aangevraagd (artikel B3.2, onder e, onder ii, van de ISRM). Doet een sporter het drie keer niet of niet goed, dan is er – na herziening – sprake van een "whereabouts-fout". Deze constatering betreft een beslissing inzake een dopingovertreding waar consequenties aan kunnen worden verbonden en die in de zin van de WAD-Code appellabel is (artikelen 2.4, 10.13.2, 10.14.3 van de WAD-Code). De vaststelling dat een dopingovertreding is begaan en het al dan niet verbinden van consequenties daaraan, is appellabel op grond van artikel 13.2 van de WAD-Code. Een geschil hieromtrent kan de sporter ook op verzoek laten beoordelen door de Beoordelingscommissie dopingzaken. Daar waar beslissingen omtrent de samenstelling van de topsportgroep niet appellabel zijn op grond van de WAD-code, zijn beslissingen inzake dopingovertredingen dat wel. Ondanks dat door dit wetsvoorstel dus niet meer tegen de beslissingen over de samenstelling van de topsportgroep opgekomen kan worden, kan de sporter wel tegen elke constatering van een whereabouts-fout een herziening bij de Dopingautoriteit vragen en staat de beslissing dat sprake is van een "whereabouts-fout" (zijnde een dopingovertreding) gelijk aan een appellabele dopingovertreding in de zin van de WAD-Code diena inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kan worden beoordeeld door de Beoordelingscommissie dopingzaken. Tegen de merkbare gevolgen van opname in de topsportgroep heeft de sporter dus rechtsbescherming. De sporter kan bovendien naar de burgerlijke rechter als restrechter gaan.

### *11.2 Gevolgen voor de rechtspraak*

De gevolgen voor de rechtspraak zijn verwaarloosbaar.

<sup>33</sup> Dit betekent ook dat de huidige situatie (2021) vanuit de WAD-Code niet gewenst is en er een risico bestaat op een aanvullen non-compliance oordeel van WADA.

Met dit wetsvoorstel wordt verduidelijkt dat voor bepaalde besluiten van de Dopingautoriteit geen mogelijkheid is om beroep in te dienen bij de bestuursrechter. Dit zorgt er logischerwijs voor dat er minder zaken bij de bestuursrechter aanhangig kunnen worden gemaakt. In de praktijk wijzigt dit de werklast niet: sinds de inwerkingtreding van de Wuab op 1 januari 2019 (op moment van indiening van dit wetsvoorstel drie jaar geleden) heeft de BND (met in begrip van haar voorganger) een bezwaar tegen een besluit behandeld. Tegen de beslissing op bezwaar is geen beroep ingediend bij een administratieve rechter.

De kans op een beroepszaak bij de civiele rechter neemt niet toe, aangezien reeds onder het huidige recht deze mogelijkheid openstaat. De beoordeling van de beslissingen van de Dopingautoriteit wordt met dit wetsvoorstel enkel elders belegd. Ook hier geldt dat de werklast zeer beperkt is. Sinds de inwerkingtreding van de Wuab op 1 januari 2019 (op moment van indiening van dit wetsvoorstel drie jaar geleden) heeft de BND (met in begrip van haar voorganger) een beroepszaak tegen een verenigingsrechtelijke beslissing. Tegen het oordeel van de BND is geen beroep ingediend bij een civiele rechter.

### *11.3 Gevolgen voor Caribisch Nederland*

De Wuab is niet van kracht in de Caribische delen van het Koninkrijk (zijnde de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten de drie openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba). De Dopingautoriteit heeft daar dus geen wettelijke taken. In het verlengde hiervan is ook het voorliggende wetsvoorstel, houdende een wijziging van de Wuab niet van toepassing in de Caribische delen van het Koninkrijk. Het wetsvoorstel ziet immers op beslissingen die de Dopingautoriteit in het kader van haar wettelijke taken neemt.

### *11.4 Financiële gevolgen*

Het opereren van zbo's kost geld. Bijvoorbeeld voor het onderhouden van een secretariaat of het huren van een locatie. De Beoordelingscommissie dopingzaken wordt gefinancierd vanuit de rijksbegroting. Aangezien het gaat om publieke middelen, moet daarover publiekelijk verantwoording worden afgelegd, zowel vooraf als achteraf. De Beoordelingscommissie zal een artikel(onderdeel) van een departementsbegroting betreffen en zowel in de (voorbereidende) begrotingsfase als in de (afsluitende) verantwoordingsfase meelopen in de procedures rond de rijksbegroting. De Beoordelingscommissie dient, als publiekrechtelijk vormgegeven zbo, te voldoen aan de eisen van transparantie, rechtmatigheid en doelmatigheid die voor de hele openbare dienst gelden. Aan deze basisvereisten wordt voldaan doordat in de Kaderwet zbo's is vastgelegd dat bij publiekrechtelijk vormgegeven zbo er een begroting moet zijn. De verwachting is dat de Beoordelingscommissie jaarlijks gemiddeld maximaal 15.000 euro zal kosten, afhankelijk van de vraag of een zaak wordt ingediend. Het eerste jaar zullen de kosten vanwege de aspecten die ingeregeld moeten worden waarschijnlijk hoger liggen dan in de jaren erna.

### *11.5 Gevolgen voor de regeldruk*

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is nagegaan of er sprake is van een toe- of afname van de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten. Administratieve lasten zijn de kosten die bedrijven en burgers moeten maken om te voldoen aan de informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving. Dit kunnen ook toezichtlasten betreffen. Het gaat dan om informatieverplichtingen die nodig zijn in het kader van toezicht door de overheid. De inhoudelijke nalevingskosten zijn de kosten die bedrijven of burgers moeten maken om te voldoen aan de inhoudelijke eisen die wet- en regelgeving stellen. Het wetsvoorstel bevat geen inhoudelijke verplichtingen of informatieplichten voor bedrijven, burgers (zoals sporters) of professionals. Voor deze groepen is dus ook geen sprake van een toename van de regeldruk. Wel zullen deze partijen eenmalig kennis moeten nemen van de nieuwe regels.

Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat er voor de Beoordelingscommissie dopingzaken wel administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten volgen uit dit wetsvoorstel. Zo volgt uit de Kaderwet zbo's dat de Beoordelingscommissie een informatieplicht heeft richting de Minister. Dit zijn administratieve lasten, en meer specifiek toezichtlasten. Ook zal de Beoordelingscommissie mogelijk inhoudelijke nalevingslasten hebben, bijvoorbeeld omdat ze een bestuursreglement moeten opstellen dat aan bepaalde eisen voldoet en omdat gegevens bewaard moeten worden. Ook zal de Beoordelingscommissie eenmalig kennis moeten nemen van de nieuwe regels.

## 11.6 Frauderisico's

Het wetsvoorstel is beoordeeld op frauderisico's. Deze beoordeling heeft tot de conclusie geleid dat het wetsvoorstel geen frauderisico's met zich meebrengt.

## 11.7 Gevolgen voor de gegevens

Gezien de aard van de voorgestelde bepalingen is in de fase van beleidsontwikkeling een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd. Met behulp hiervan is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn op gestructureerde wijze de gevolgen en risico's van de maatregelen en het systeem voor gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen van transparantie, gegevensminimalisering, doelbinding, het vereiste van een goede beveiliging en de rechten van de betrokkenen. Uit de gegevensbeschermingseffectbeoordeling volgt dat de voorgestelde bepalingen voor gegevensverwerking enkele risico's met zich brengen voor de rechten van de betrokkenen.

Ten behoeve van de beoordeling van beslissing van de Dopingautoriteit worden door de Beoordelingscommissie dopingzaken persoonsgegevens verwerkt. Deze verwerking kan ingrijpende privacyrisico's met zich brengen voor de betrokken partijen.

De risico's doen zich voor wanneer personen of organisaties die daartoe niet bevoegd zijn toegang hebben tot de informatie die bij de Beoordelingscommissie voor handen is voor de beoordeling van de beslissingen van de Dopingautoriteit. Hierin moeten verschillende situaties worden onderscheiden: de gegevens worden onbedoeld en ongewenst beschikbaar voor onbevoegden door toedoen van de Beoordelingscommissie zelf (die bijvoorbeeld informatie deelt die niet gedeeld mag worden, of de informatie onvoldoende beveiligt), door toedoen van de ontvanger van de gegevens (zie toelichting in hoofdstuk 8) (die bijvoorbeeld na ontvangst onzorgvuldig is met de gegevens omgaat waardoor deze voor onbevoegden beschikbaar wordt), of door toedoen van derden, anders dan de ontvangers (die zich op ongeoorloofde wijze zelf toegang verschaffen tot de informatie). Deze risico's kunnen voor betrokken natuurlijke personen uitmonden in privacyrisico's als imagoschade, afpersing, het beschikbaar zijn van belastende informatie omtrent de gezondheid van de persoon in kwestie, stigmatisering en uitsluiting, dan wel maatschappelijk nadeel wanneer deze informatie bekend wordt.

Het voornaamste risico voor de betrokkene is het risico dat de persoonsgegevens na verzending, door de ontvanger onvoldoende worden beschermd en vervolgens beschikbaar wordt voor onbevoegden. Er wordt dan onzorgvuldig omgegaan met de informatie waardoor deze gegevens "op straat zouden kunnen komen te liggen". De verwachting is echter dat de kans dat deze risico's zich voordoen minimaal en goed beheersbaar zijn, om de volgende redenen:

- de procespartijen die betrokken zijn bij een mogelijke zaak zijn in de regel professionele partijen die zich zeer bewust zijn van de gevoeligheid van de informatie;
- de procespartijen zijn in veel gevallen ook verwerkingsverantwoordelijke wanneer zij de gegevens ontvangen en moeten dan ook aan de AVG voldoen;
- voor zover de ontvangende partij de sporter (of een andere persoon) is waar de zaak op ziet, kan aangenomen worden dat deze terughoudend zal zijn met het verder delen van de gegevens, aangezien het juist voor de sporter (of andere persoon) gevoelige informatie betreft.

Het risico bestaat voorts dat de Beoordelingscommissie meer gegevens verstrekt dan noodzakelijk (zoals meer dan enkel de beslissing van de Beoordelingscommissie aan de Dopingautoriteit (met het oog op publicatie en notificatie als bedoeld in de WAD-code) of meer dan enkel de naam en de onpartijdigheidsverklaring van degenen die het beroep gaan behandelen aan de partijen (met het oog op een eerlijk proces als bedoeld in de WAD-code)), of deze gegevens verstrekt aan onbevoegden. Ook bestaat het risico dat de Beoordelingscommissie gegevens naar procespartijen verstuurt die niet verstuurd zou mogen worden of gegevens verstuurt naar onbevoegden. Dit risico kan voortvloeien uit het feit dat deze partijen slechts sporadisch met een zaak bij de Beoordelingscommissie dopingzaken te maken hebben, waardoor een routine voor hoe om te gaan met de daarbij van toepassing zijnde gegevens en informatie niet eenvoudig ontstaat. Evenwel geldt dat dit risico zeer beperkt en goed beheersbaar wordt geacht. De Beoordelingscommissie is immers als verwerkingsverantwoordelijke op grond van de AVG gebonden aan de beginselen van, onder andere, rechtmatigheid, dataminimalisatie, juistheid, integriteit en vertrouwelijkheid. De Beoordelingscommissie zal op grond van de AVG een verwerkingenregister en incidentenregister

bijhouden. Met een privacystatement als bedoeld in de AVG wordt voorzien in de transparantie over de verwerking van de gegevens.

Daarnaast is een (beveiligings-)risico te destilleren bij de Beoordelingscommissie, namelijk dat er inbreuk wordt gepleegd op de beveiliging van de gegevens in de systemen van het nieuwe zbo. Dit leidt weer tot privacyrisico's. De verwachting is dat de kans dat deze beveiligingsrisico's zich voordoen minimaal en goed beheersbaar zijn, omdat de Beoordelingscommissie moet voldoen aan de vereiste organisatorische en technische beveiligingsmaatregelen die voortvloeien uit de AVG.

Ook moet het risico worden benoemd dat volgt uit de mogelijkheid dat de Beoordelingscommissie de aanwezige gegevens verwerkt voor andere doeleinden dan voor de beoordeling van de beslissingen van de Dopingautoriteit. Ook dit risico wordt beheersbaar geacht, omdat uit het wetsvoorstel duidelijk volgt dat het enige doeleinde waarvoor het in te stellen zbo gegevens voorhanden heeft de beoordeling van beslissingen van de Dopingautoriteit is, en dat deze gegevens derhalve niet voor andere doeleinden verder mag worden verwerkt of mag worden aangewend. En omdat de Beoordelingscommissie een aantal vereiste organisatorische gegevensmaatregelen dient te nemen.

Voor de hierboven genoemde privacyrisico's bij de Beoordelingscommissie is relevant dat na instelling van het zbo door de Beoordelingscommissie zelf een uitvoeringsgegevensbeschermingseffectbeoordeling worden uitgevoerd, waarin ook op de beheersing van de genoemde risico's ingegaan wordt. Dat een dergelijke gegevensbeschermingseffectbeoordeling moet worden opgesteld volgt uit artikel 35 van de AVG en wordt in de memorie bij het wetsvoorstel bevestigd. Bij het opstellen van die gegevensbeschermingseffectbeoordeling moet rekening gehouden worden met het feit dat de processen sporadisch plaatsvinden, waardoor een risico bestaat op een onbewuste onzorgvuldige omgang met persoonsgegevens.

Hoewel de kans op de genoemde risico's zoals toegelicht beperkt of beheersbaar worden geacht, kunnen de effecten gezien de aard van de gegevens een grote impact hebben op de betrokkenen. Reeds gesignaleerd zijn risico's als imagoschade, afpersing, belastende informatie omtrent gezondheid, stigmatisering en uitsluiting, dan wel maatschappelijk nadeel voor de natuurlijke persoon in kwestie. Gezien de mogelijke grote impact zijn meerdere maatregelen genomen om de risico's te mitigeren:

- zoals hierboven aangegeven, moet de Beoordelingscommissie voldoen aan de vereiste organisatorische en technische beveiligingsmaatregelen die voortvloeien uit de AVG. Daarbij zal uitgaande van het risico en de impact zoals beschreven onder 16 een informatiebeveiligingsbeleid worden opgesteld volgens de Baseline Informatiebeveiliging Overheid. Dit betekent dat in elk geval de volgende maatregelen worden genomen: een matrix van autorisaties, een separate beveiligde werkomgeving, twee-factor authenticatie, beveiligde e-mail, toegangsbeveiliging (druppel), afgesloten dossierkasten, verwerkersovereenkomsten, geheimhoudingsverklaringen, verklaringen omtrent het gedrag, informatiebeveiligingsbeleid met "plan-do-check-act"-cyclus;
- in het wetsvoorstel is geregeld dat (via het bestuursreglement) de Beoordelingscommissie een FG moet aanwijzen en die onder meer toezicht houdt op gegevensverwerking door de Beoordelingscommissie. Zie voor een uitgebreide toelichting paragraaf 7.2.
- bij het instellen van de Beoordelingscommissie zullen de relevante partijen worden geïnformeerd over de manier waarop zij geacht worden met de gegevens om te gaan. Voor zover deze partijen verwerkingsverantwoordelijke zijn, houdt de AP toezicht.

## **12. Toezicht en handhaving**

De Minister van VWS draagt systeemverantwoordelijkheid voor de activiteiten van de Beoordelingscommissie dopingzaken. Daarom is het belangrijk dat is voorzien in een effectief toezichtregime in de Kaderwet zbo's. Het regime van de Kaderwet zbo's stelt de Minister van VWS in staat om op effectieve wijze toezicht te houden op het nieuwe zbo. Een toezichtarrangement worden opgesteld teneinde op meer specifieke wijze de toezichtrelatie tussen de Minister van VWS en de Beoordelingscommissie uit te werken. Zo kan op juiste wijze invulling worden gegeven aan de politieke verantwoordelijkheid van de eerste ondergetekende op het terrein van dopingbestrijding.

Voor wat betreft het toezicht op gegevensverwerking voor de Beoordelingscommissie, kan worden verwezen naar hetgeen hierover is opgemerkt in paragraaf 7.2.2. Door in het wetsvoorstel te duiden dat in het bestuursreglement moet worden bepaald dat het toezicht op de verwerking van

persoonsgegevens door de Beoordelingscommissie dopingzaken wordt toevertrouwd aan de aangewezen FG, is dit toezicht goed geregeld.

### **13. Monitoring en evaluatie**

In de Kaderwet zbo's is bepaald dat beide kamers der Staten-Generaal iedere vijf jaar door de Minister worden geïnformeerd over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van het zbo (artikel 39, eerste lid). Onder meer ten behoeve hiervan schrijft artikel 20, eerste lid, van de Kaderwet zbo's een verplichting voor tot het verstrekken van inlichtingen of het geven van inzage in alle zakelijke gegevens en bescheiden door het zbo aan de Minister.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat conform artikel 13a van de Wuab er in het voorjaar van 2022 een eerste evaluatie van doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van het zbo Dopingautoriteit worden uitgevoerd. Volgende evaluaties volgen daarna het vijfjaarlijkse ritme als voorgeschreven in de Kaderwet zbo's.

### **14. Advies en consultatie**

#### *Advies*

Advies is ingewonnen van de Dopingautoriteit, Autoriteit Persoonsgegevens en het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR).

Het ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het – behoudens beperkte eenmalige kennisnemingskosten - geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

#### *Consultatie*

Het wetsvoorstel is van 26 november tot en met 5 december 2021 op [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl) geplaatst voor consultatie. Aangezien dit wetsvoorstel enige spoed heeft, is de internetconsultatie korter van duur dan gebruikelijk is. Ook heeft afstemming plaatsgevonden met NOC\*NSF en WADA. De Raad van Europa is geïnformeerd over het wetsvoorstel.

### **15. Overgangsrecht en inwerkingtreding**

#### *15.1 Overgangsrecht*

In het wetsvoorstel is overgangsrecht opgenomen. Uit het overgangsrecht volgt dat de bepaling die ertoe leidt dat tegen bepaalde besluiten geen bezwaar en bestuursrechtelijk beroep kan worden ingediend, niet van toepassing is als het besluit genomen is voor het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Voor dergelijk besluiten blijft dus bezwaar bij de Dopingautoriteit en beroep bij de bestuursrechter mogelijk.

Uit het overgangsrecht volgt verder dat de bepaling die inhoudt dat de beoordeling van beslissingen van de Dopingautoriteit door de Beoordelingscommissie wordt uitgevoerd, niet van toepassing is op beslissingen die genomen zijn voor het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De huidige rechtsgang blijft hiervoor bestaan. Dit betekent dat in geval van een besluit bezwaar kan worden ingediend bij de Dopingautoriteit en eventueel beroep bij de bestuursrechter en dat in geval van een beslissing verenigingsrechtelijk beroep kan worden ingediend bij de BND.

Hiermee wordt afgeweken van het uitgangspunt dat een nieuwe regeling onmiddellijke werking heeft.<sup>34</sup> Voor deze afwijking is gekozen, omdat het huidige rechtsregime heeft geleid tot het ontstaan van verwachtingen omtrent de rechtsgang, met inbegrip van de effecten en de rechtsgevolgen die daarmee samenhangen. Onmiddellijke werking zou afbreuk doen aan die verwachtingen, wat de rechtszekerheid aantast.

Overwogen is nog om het overgangsrecht alleen te verbinden aan besluiten en beslissingen waartegen al bezwaar of beroep als bedoeld in de Awb of verenigingsrechtelijke beroep was ingediend, maar dit bleek niet opportuun. Een belanghebbende –zeker nu het een spoedwet betreft– kan onaangenaam verrast worden indien deze bezig is met de voorbereiding van een dergelijke indiening en ineens de kaders worden aangepast of een rechtsgang vervalt. Dit zou tot

---

<sup>34</sup> Aanwijzing 5.61 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving.



veel verwarring en mogelijk tot het vervallen van rechtsmogelijkheden leiden waar wel van uitgegaan werd. Dit zou financieel en emotioneel te grote consequenties hebben en de rechtszekerheid te veel in gevaar brengen om aanvaardbaar te achten.

### *15.2 Inwerkingtreding*

Het beoogde moment van inwerkingtreding is met ingang van de eerste dag na haar bekendmaking. In paragraaf 1.1 is al toegelicht dat het wetsvoorstel zo snel mogelijk wordt gerealiseerd en in werking treedt. Daarom is afwijking van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten en minimuminvoeringstermijn toegestaan.