

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdelen A, C en G

Met dit wetsvoorstel worden een aantal artikelen toegevoegd aan de Wuab. Omwille van de leesbaarheid wordt voorgesteld de Wuab in hoofdstukken te verdelen.

Onderdelen B en D

Met onderdeel B wordt artikel 1 gewijzigd.

Er wordt in de eerste plaats omwille van de leesbaarheid in artikel 1 een nieuwe begripsbepaling ingevoegd voor de Beoordelingscommissie dopingzaken.

Daarnaast wordt in artikel 1 van de Wuab een begripsomschrijving opgenomen voor 'internationale standaarden'. Het wordt met het oog op de rechtszekerheid wenselijk geacht om de internationale standaarden beter in de Wuab te positioneren. Hoewel deze standaarden bij de toepassing van de Wuab vaak als onderdeel van de WAD-code worden gezien, is de Wuab niet altijd eenduidig over wanneer internationale standaarden wel of niet onderdeel zijn van de WAD-code. Onduidelijkheid over de toepassing van internationale standaarden is met het oog op het voorliggende wetsvoorstel onwenselijk, omdat deze standaarden een aantal belangrijke regels bevatten voor de rechtsbescherming. In het verlengde hiervan wordt met onderdeel D in artikel 5, tweede lid, van de Wuab verduidelijkt dat de Dopingautoriteit haar taken niet alleen uitvoert in overeenstemming met de WAD-code, maar ook in overeenstemming met de internationale standaarden. Artikel 4, vierde lid, van de Wuab is niet aangepast, aangezien de aanwijzing van een nationale dopingorganisatie specifiek enkel gebaseerd is op de WAD-code.

Ook artikel 3 is niet aangepast. De internationale standaarden worden gepubliceerd op de website van WADA. In beginsel dient terughoudend omgegaan te worden met verwijzingen naar informatie door middel van een internetadres als onderdeel van de normstelling.¹ Gekozen is om hiervan van af te wijken, omdat het praktisch gecompliceerd is om de internationale standaarden en technische documenten steeds in de Staatscourant te publiceren. Het gaat voor wat betreft de internationale standaarden op dit moment om acht standaarden, waarvan er één (de dopinglijst) elk jaar gepubliceerd wordt. Daarnaast is er nog een groot aantal technische documenten die onderdeel uitmaken van internationale standaarden. Deze technische documenten worden makkelijker aangepast, vaak ook één keer per jaar. Met het publiceren van deze documenten zijn dan ook behoorlijke lasten gemoeid, die dan steeds uit publieke middelen moeten worden betaald. Daarbij speelt ook dat gebleken is dat het bewerkelijk is om publiceerbare versies te krijgen.

Tot slot is een begripsomschrijving opgenomen voor 'partijen'. Deze begripsomschrijving is relevant voor de toepassing van een aantal procesbepalingen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen over het indienen van een verzoek en de beoordeling van beslissingen van de Dopingautoriteit door de Beoordelingscommissie dopingzaken. Het gaat daarbij concreet om de indiener van het verzoek als bedoeld in artikel 16, tweede lid, Wuab (nieuw), de Dopingautoriteit en indien het een beslissing betreft die gevolgen heeft voor een natuurlijk persoon (zoals een sporter) en die persoon niet ook degene is die het verzoek heeft ingediend, die natuurlijke persoon. Deze partijen hebben belangen die rechtstreeks bij de beslissing betrokken zijn.

Onderdeel E

De Wuab heeft tot doel gehad rechtmatige gegevensverwerking door de Dopingautoriteit te borgen. Met het oog hierop is in artikel 6 van de Wuab een lijst van activiteiten opgenomen die de Dopingautoriteit verricht in het kader van de taak, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onder b, van de Wuab (het uitvoeren van het dopingcontroleproces) en waaruit gegevensverwerking kan

¹ Aanwijzing 3.50 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving.

voortvloeiën. Onbedoeld wekt deze bepaling echter de indruk dat het een limitatieve lijst betreft van activiteiten die de Dopingautoriteit verricht ter uitvoering van het dopingcontroleproces. Dit is onjuist: de Dopingautoriteit verricht een breed spectrum aan activiteiten ter uitvoering van deze taak. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan het nemen van de beslissing of al dan niet een dopingovertreding heeft plaatsgevonden, of aan een sepot-beslissing (zie ook tabel 1 in het algemeen deel van deze memorie). Om te voorkomen dat in het kader van de beoordeling van beslissingen van de Dopingautoriteit door de Beoordelingscommissie dopingzaken discussie ontstaat over de bevoegdheid van de Dopingautoriteit om bepaalde beslissingen te nemen, wordt met dit lid verduidelijkt dat het geen limitatieve lijst betreft.

Tweede lid

Met dit lid is in artikel 6 van de Wuab geduid dat het nemen van beslissingen omtrent de samenstelling van de topsportgroep geen besluiten als bedoeld in de Awb zijn. Bij de Wuab is hier verwarring over ontstaan, omdat door de Wuab de Dopingautoriteit een zbo is geworden en aldus een publiekrechtelijke situatie is ontstaan. De Dopingautoriteit neemt sinds die tijd beslissingen in het kader van publiekrechtelijke taken. Echter, de rechtsgevolgen van beslissingen over de samenstelling van de topsportgroep vloeien voort uit het verenigingsrecht. Er is dus geen publiekrechtelijk rechtsgevolg beoogd. Dientengevolge zijn het geen besluiten als bedoeld in de Awb en staat tegen deze besluiten ook geen bezwaar of bestuursrechtelijke beroep als bedoeld in de Awb open. Dit laat overigens onverlet dat de Dopingautoriteit op grond van artikel 5, tweede lid, van de Wuab, bij het nemen van de beslissingen in overeenstemming met de WAD-code en internationale standaarden moet handelen en dat de beslissingen die de Dopingautoriteit neemt dus met voldoende waarborgen zijn omkleed.

Onderdelen F en I

Met onderdeel F wordt een nieuw artikel en een nieuw hoofdstuk ingevoegd. Hieronder wordt op de nieuwe bepalingen ingegaan. Omwille van een duidelijke structuur in de Wuab worden in de aanhef van onderdeel F en in onderdeel I een aantal artikelen vernummerd en in een hoofdstuk 'Slotbepalingen' geplaatst.

Artikel 14

In de Awb geldt als uitgangspunt dat tegen alle besluiten in de zin van artikel 1:3 van de Awb bezwaar en beroep kan worden ingesteld, tenzij de mogelijkheid van bezwaar en beroep op grond van een wettelijke bepaling is uitgesloten. De Dopingautoriteit neemt met name verenigingsrechtelijke beslissingen, aangezien de uitvoering van het antidopingbeleid grotendeels verenigingsrechtelijk plaatsvindt en de rechtsgevolgen van die beslissingen ook enkel voortvloeiën uit het verenigingsrecht. Echter, omdat het antidopingbeleid door de Wuab ook bestuursrechtelijke elementen bevat, is het niet onvoorstelbaar dat een bestuursrechter in bepaalde gevallen de beslissing van de Dopingautoriteit toch als besluit in de zin van de Awb kwalificeert. Voor die gevallen wordt met dit artikel geregeld dat tegen besluiten die ingevolge de WAD-code appellabel moeten zijn en worden genomen door de Dopingautoriteit - waaronder ook wordt verstaan een commissie van de Dopingautoriteit - geen beroep meer bij de bestuursrechter openstaat. Uit de systematiek van de Awb vloeit voort dat tegen de van beroep bij de bestuursrechter uitgezonderde besluiten ook geen bezwaar kan worden gemaakt.² De bezwaarschriftprocedure (artikelen 7:1 tot en met 7:15 van de Awb) is dus evenmin van toepassing.

Er is voor het uitsluiten van artikel 8:1 Awb niet gekozen voor een aanpassing van bijlage 2 bij de Awb, behorend bij artikel 8:5 van die wet en bekend staat als de "negatieve lijst". Deze negatieve lijst heeft met name tot doel om besluiten die als grensgevallen worden gezien uit te sluiten. In het voorliggende geval is de achterliggende reden echter gelegen in het feit dat tegen de besluiten een andere rechtsgang bestaat. Daarom wordt artikel 8:1 Awb in de Wuab zelf uitgesloten.

² Tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, Negatieve lijst; administratief beroep bij: Algemene wet bestuursrecht, Artikel 8:5 [Negatieve lijst. Administratief beroep].

Indien bezwaar en beroep wordt uitgesloten, staat gelet op de systematiek van artikel 6:2, onderdeel a, van de Awb evenmin bezwaar en beroep open tegen een weigering een van de genoemde besluiten te nemen, waaronder ook het afwijzen van verzoeken tot wijziging van dergelijke besluiten moet worden gerekend.³ Ook de WAD-code lijkt van een dergelijke systematiek uit te gaan. Zo wordt het niet of niet-tijdig handelen (zoals het niet tijdig nemen van een besluit) een aantal maal gelijkgesteld met een appellabele beslissing, zoals in de artikelen 4.4.9 en 13.3 van de WAD-code. In artikel 7.1.5 van de WAD-Code wordt weigeren gelijkgesteld met een besluit, waarmee zowel ook niet-handelen een expliciete weigering als niet-handelen wordt bedoeld.

Artikel 15

Met dit artikel wordt een nieuw zbo ingesteld, de Beoordelingscommissie dopingzaken. Het is gebruikelijk dat locaties van zbo's bij ministerieel besluit worden aangewezen.

Artikel 16

Eerste en tweede lid

Het eerste lid van artikel 16 bevat de taakomschrijving van de op grond van artikel 15 ingestelde Beoordelingscommissie dopingzaken. Het tweede lid geeft aan wie een verzoek bij de Beoordelingscommissie dopingzaken kan indienen. In het algemeen deel van de toelichting is al uitgebreid ingegaan op de taak van de Beoordelingscommissie dopingzaken, om welke beslissingen (die onder omstandigheden gezien kunnen worden als besluiten als bedoeld in de Awb) het precies gaat en wie de partijen zijn die een verzoek mogen indienen (paragraaf 8.1). Kortheidshalve wordt daarom naar die toelichting verwezen.

Derde lid

Zoals in het algemeen deel van deze memorie is toegelicht, verwerkt de Beoordelingscommissie dopingzaken ter uitvoering van de taak, bedoeld in het eerste lid, (bijzondere en strafrechtelijke) persoonsgegevens. In het algemeen deel is ook toegelicht dat in een aantal gevallen de Beoordelingscommissie dopingzaken deze moet verstrekken aan derden (paragraaf 8.6) en dat duidelijkheidshalve in dit wetsvoorstel is geregeld dat deze verwerking gezien dient te worden als evident onderdeel ter uitvoering van de taak.

Vierde lid

De Beoordelingscommissie dopingzaken moet bij de behandeling van het verzoek en het eventueel nemen van een beslissing in plaats van de bestreden beslissing in ieder geval in overeenstemming handelen met de WAD-code en internationale standaarden. Dit is aanvullend op de regels die opgenomen zijn in de voorgestelde artikelen 21 tot en met 41 van de Wuab (nieuw)). Zie voor een toelichting hierop paragraaf 8.3.1 van het algemeen deel van deze memorie.

In de WAD-code en de internationale standaarden staan ook regels en afwegingen die meegenomen moeten worden om tot een bepaalde beslissing te komen. In artikel 36 (nieuw)) is gespecificeerd dat de Beoordelingscommissie dopingzaken deze regels in acht moet nemen.

Vijfde lid

Zoals in het algemeen deel van deze memorie is toegelicht (hoofdstuk 7) bestaat de Beoordelingscommissie dopingzaken uit één lid. De taak wordt echter uitgevoerd door andere personen die geen lid zijn van het zbo. Omwille van de duidelijkheid is dit in dit lid geëxpliciteerd.

Artikel 17

³ Dit volgt uit uitspraken over de negatieve lijst (ABRvS 1 februari 1996, *AB 1996/109*) en (bijv. ABRvS 27 januari 2016, *ECLI:NL:RVS:2016:152*, *AB 2016/238*) en T&C negatieve lijst.

In hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze memorie is al uitgebreid ingegaan op de inrichting van het nieuwe zbo. Korthedshalve wordt naar die toelichting verwezen. In aanvulling kan nog worden opgemerkt dat de eis uit het tweede lid dat de voorzitter voor minimaal twee jaar wordt aangewezen, de implementatie betreft van artikel 10.2, onder a, in samenhang met artikel 8.2, van het ISRM. Daarnaast kan nog worden opgemerkt dat het derde lid een specificatie betreft van artikel 13, eerste lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: Kaderwet zbo's), dat bepaalt dat een lid van een zbo geen nevenfuncties vervult die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van zijn functie of de handhaving van zijn onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Deze specificatie is opgenomen om de (op grond van de WAD-code vereiste) institutionele en operationele onafhankelijkheid van de Beoordelingscommissie dopingzaken ten opzichte van de Dopingautoriteit te expliciteren. Uit artikel 9 van de Kaderwet zbo's volgt dat de voorzitter niet een aan de minister ondergeschikte ambtenaar kan zijn.

Artikel 18, 19 en 20

In het algemeen deel van deze memorie (hoofdstuk 7) is al uitgebreid ingegaan op de regels die van toepassing zijn op de personen die de taak van de Beoordelingscommissie dopingzaken uitvoeren (artikel 18), het verplichte bestuursreglement met het oog op de gegevensbescherming (artikel 19) en de vergoedingen die ingezet worden voor het uitvoeren van de taak, bedoeld in artikel 16 (artikel 20). Korthedshalve wordt naar die toelichting verwezen.

Artikelen 21 tot en met 41

In het algemeen deel van deze memorie (paragraaf 8.3) is al toegelicht dat met het oog op een gedegen rechtsbescherming en omwille van een goede procesvoering, een aantal procesregels is opgenomen die in overeenstemming zijn met het merendeel van de bepalingen uit de afdelingen 6.2 en 7.2 van de Awb: de bepalingen betrekking hebbend op de bestuursrechtelijke bezwaarprocedure.

Artikel 39 ziet op de binding aan beslissingen van de Beoordelingscommissie dopingzaken. Daar is in paragraaf 8.5 van het algemeen deel al op ingegaan.

Aanvullend kan over het voorgestelde artikel 21, vijfde lid, van de Wuab nog worden opgemerkt dat dit lid is opgenomen om te duiden dat slechts éénmalig het in artikel 16 bedoelde rechtsmiddel kan worden aangewend. Het is niet de bedoeling dat een partij bij een ongewenste uitkomst wederom een verzoek indient om de (in stand gelaten) betreffende beslissing te laten beoordelen.

Over artikel 41, vijfde lid, kan het volgende nog worden opgemerkt. Op grond van artikel 7:15, vierde lid, van de Awb is het Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: Bpb) opgesteld dat ingaat op vergoeding van kosten bij bepaalde procedures. Dat besluit wordt van overeenkomstige toepassing verklaard voor kosten bij de behandeling van het verzoek dat bij de Beoordelingscommissie dopingzaken wordt ingediend. Concreet betekent dit dat alleen de artikelen 2 en 3 van het Bpb van toepassing zijn. Artikel 1 is al vervat in artikel 41, vierde lid, Wuab (nieuw)), de overige onderdelen zijn niet relevant. Dit betekent dat voor een verzoek, het verschijnen bij de hoorzitting en de nadere hoorzitting respectievelijk 1, 1 en 0,5 punten worden toegekend. Ingevolge onderdeel B2, tweede lid, wordt 1 punt toegekend voor beslissingen van de Beoordelingscommissie dopingzaken (nu (2021) betreft dit een bedrag van € 534,-. Onderdeel C regelt tot slot met welke factor het toe te kennen bedrag vermenigvuldigd moet worden indien sprake is van een verlichtende, gemiddelde of verzwarende omstandigheid, of sprake is van samenhangende zaken.

Onderdeel H

In het algemeen deel van deze memorie (paragraaf 15.1) is al uitgebreid ingegaan op het voorgestelde overgangsrecht. Korthedshalve wordt naar die toelichting verwezen.

Artikel II

In het algemeen deel van deze memorie (paragraaf 15.2) is al uitgebreid ingegaan op de voorgestelde inwerkingtreding. Korte tijdshalve wordt naar die toelichting verwezen.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,