

Vergaderjaar 2015–2016

34 543

Regels tot uitvoering van het antidopingbeleid en tot instelling van de Dopingautoriteit (Wet uitvoering antidopingbeleid)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

1.1 Voorgeschiedenis en aanleiding van het wetsvoorstel

Miljoenen mensen in Nederland doen aan sport. Veel mensen sporten om lekker in beweging te zijn, vanwege de sociale contacten rond het sporten of simpelweg omdat het gezond is om te sporten. Een deel van deze mensen doet aan sportwedstrijden in competitieverband, op niveaus uiteenlopend van een lokale competitie tot deelname aan grote internationale sportevenementen waar sporters hun land vertegenwoordigen. Anderen kijken ook graag naar sport. Kortom, sport is voor veel mensen, al dan niet actief, een plezierige bezigheid.

Sportwedstrijden moeten worden gekenmerkt door eerlijke competitie tussen de deelnemers, zo is de opvatting die op brede steun kan rekenen in de maatschappij. *Fair play* is een essentiële waarde in de sport, werkt als gedragsregel voor mensen die samen aan sport willen doen en strekt tot voorbeeld aan de velen die naar sport kijken. Het draait daarbij om sportiviteit en respect, waarden die ook buiten de sport van groot maatschappelijk belang zijn. Sporters spannen zich in om een zo goed mogelijk resultaat te halen, terwijl zij zich aan de spelregels houden. Een van die spelregels is dat sporters geen gebruik maken van doping. Er moet sprake zijn van een eerlijke krachtmeting. Hoewel het grootste deel van de Nederlandse sporters geen doping gebruikt, blijkt in de praktijk helaas ook met enige regelmaat dat er sporters zijn die door middel van doping hun prestaties proberen te verbeteren. Bekend zijn de gevallen waarin achteraf blijkt dat sporters topprestaties hebben geleverd onder invloed van prestatiebevorderende middelen. Het gaat in Nederland om enkele tientallen gevallen per jaar. Bekend zijn helaas ook de beschuldigingen van systematisch dopinggebruik in bepaalde landen en hoe dat dopinggebruik vervolgens verhuld wordt.

In dat soort gevallen worden de spelregels genegeerd en wordt de competitie vervalst. Zonder eerlijke competitie maakt de liefde voor het deelnemen aan of het bijwonen of bekijken van sportwedstrijden plaats

voor verontwaardiging en teleurstelling. Die verontwaardiging en teleurstelling is er in de eerste plaats bij de tegenstanders die zich wel aan de regels hielden, de «schone» sporters. Verontwaardiging en teleurstelling wordt ook gevoeld bij het publiek, waarbij het vertrouwen in een schone sport afneemt.

De regering is, tezamen met sportorganisaties en «schone» sporters, van mening dat doping een eerlijke competitie in de weg staat en daarom niet thuishoort in de sport. Dopingcontroles vormen een belangrijk instrument om dit te verwezenlijken. Met dopingcontroles kan immers worden aangetoond of sporters wel of niet op een eerlijke manier hebben deelgenomen aan een wedstrijd of competitie. Het opsporen van doping kan daarnaast bijdragen aan het voorkomen van de schadelijke effecten die dopinggebruik heeft op de gezondheid van sporters. Dopingcontroles dienen dus ter bescherming van de waarde van *fair play* en van de gezondheid van de sporter.

Tegelijkertijd is de persoonlijke levenssfeer van de sporter een belangrijke waarde die bescherming verdient. Een selectie van de sporters moet doorgeven waar zij zullen zijn op een willekeurig moment op de dag, zodat zij bezocht kunnen worden door een dopingcontroleur. Tijdens urine- en bloedcontroles worden stalen lichaamsmateriaal afgenomen. De controlerende instantie verzamelt deze stalen en andere persoonsgegevens en verwerkt deze om vast te stellen of er sprake is van doping. Weigering om aan dopingcontroles deel te nemen heeft doorgaans als consequentie dat de sporter door de sportbond uitgesloten wordt van deelname aan sportactiviteiten. De onderwerping aan dopingcontroles betekent daarom een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van sporters. Een inbreuk die sporters er voor over hebben, in het belang van een schone sport. Dit illustreert waar dopingbeleid en dopingcontroles raken aan het recht op privacy dat sporters hebben, net als ieder ander. Dopingcontroles zullen moeten voldoen aan de maatstaven die op nationaal en internationaal niveau zijn neergelegd ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Hierop is onder meer gewezen door de zogenaamde Artikel 29-werkgroep (hierna: Artikel 29-werkgroep), een werkgroep die is ingesteld bij richtlijn 95/46/EG, beter bekend als de Europese privacyrichtlijn.¹ De werkgroep, waarin vertegenwoordigers van de nationale privacy-autoriteiten (in Nederland de Autoriteit Persoonsgegevens; AP) plaatsnemen is onafhankelijk en heeft tot taak het adviseren van de Europese Commissie over privacyvraagstukken. Zij heeft een aantal standpunten gepubliceerd over de juridische grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van dopingcontroles.² In deze standpunten gaat de werkgroep onder andere in op het vereiste van «toestemming» als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens van topsporters. Zij concludeert dat voor personen die sport beoefenen op hoog niveau, de sancties en de gevolgen van een eventuele weigering om toestemming te geven voor de gegevensverwerking in het kader van dopingcontroles, zodanig groot zijn, dat de toestemming niet geacht kan worden in vrijheid te zijn gegeven. Daarmee voldoet de gegevensverwerking in onvoldoende mate aan de voor toestemming als wettelijke grondslag geldende juridische eisen als neergelegd in de Europese privacyrichtlijn en de Wet bescherming persoonsgegevens, aldus de werkgroep. Aanknopingspunten voor deze opvatting kunnen ook worden gevonden in de in het voorjaar van 2016 vastgestelde Algemene veror-

¹ Richtlijn 95/46/EG van het Europees parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L281).

² Article 29 Data Protection Working Party, Opinion 3/2008 (1 augustus 2008, WP156), blz. 5; Opinion 4/2009 (6 april 2009, WP162), blz. 11; Opinion 15/2011 (13 juli 2011, WP187), blz. 13.

dening gegevensbescherming, die in de toekomst de EU-privacyrichtlijn zal gaan vervangen.³

Hoewel het uiteindelijk aan de Europese rechter is om te bepalen in hoeverre de Artikel 29-werkgroep terecht een risico signaleert, hebben ondergetekenden onderkend dat de basis voor gegevensverwerking bij dopingcontroles een risico vormt en daarom versterking behoeft.⁴ In het bijzonder kan worden verwezen naar de brief van 1 december 2014, waarin de contouren van het nu voorliggende wetsvoorstel zijn geschetst.⁵ Het nu voorliggende wetsvoorstel vormt daarvan de concrete uitwerking.

1.2 Doel en inhoud van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel heeft tot doel het versterken van de aanpak van doping in de sport. Daartoe voorziet het in een regeling voor de uitvoering van het antidopingbeleid op een wijze die recht doet aan het uitgangspunt dat de bestrijding van doping in de sport in belangrijke mate een verantwoordelijkheid van de sport is. Het huidige antidopingbeleid, waarin sportorganisaties deze verantwoordelijkheid nemen en waarin de overheid faciliterend optreedt, weerspiegelt dit uitgangspunt. Om een goede invulling te geven aan deze faciliterende rol van de overheid wordt, mede in het licht van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, ten eerste voorgesteld om te voorzien in bepaalde rechten en plichten van de sporter op het gebied van dopingbestrijding ter aanvulling op de reeds bestaande dopingreglementen. Daarnaast voorziet dit wetsvoorstel in de oprichting van een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan dat belast wordt met de taak om doping in de sport te bestrijden, het dopingcontroleproces uit te voeren, informatie over mogelijke overtredingen van een dopingreglement te verzamelen en te onderzoeken en voorlichting over doping te geven. De belangrijke verantwoordelijkheid die sportorganisaties hebben op het gebied van dopingbestrijding worden in dit wetsvoorstel aangevuld met en ondersteund door een publiekrechtelijke regeling van het antidopingbeleid. Die regeling voorziet in rechten en plichten voor sporters en er worden waarborgen voor de sporter in het leven geroepen, onder meer op het terrein van privacybescherming (bijvoorbeeld met betrekking tot de verstrekking van persoonsgegevens aan buitenlandse antidopingorganisaties), in balans met een effectieve bestrijding van doping in de sport. Met het wetsvoorstel kunnen sportorganisaties, ondersteund door de overheid, hun verantwoordelijkheid nemen voor een gedragen maatschappelijk ideaal: een eerlijke en gezonde sport.

Zoals in het nader rapport is aangegeven, is het wetsvoorstel naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State op een aantal onderdelen aangevuld en gewijzigd en is de memorie van toelichting grondig herzien.

Naar de mening van de ondergetekenden wordt met het voorliggende wetsvoorstel een goed evenwicht gevonden tussen enerzijds een effectieve bestrijding van doping in de sport en anderzijds de belangen van de sporter.

Op grond van artikel 6 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is de Minister voor Wonen en Rijksdienst medeondertekenaar van dit

³ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming (PbEU 2016, L119), overweging 43.

⁴ Brief van 17 mei 2010, Kamervragen 2010Z07264; Kamerstukken II 2013/14, 33 750 XVI, nr. 13, blz. 94; Kamerstukken II 2013/14, 33 750 XVI, nr. 2, blz. 302.

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 30 234, nr. 117.

wetsvoorstel. De toelichting wordt dan ook mede namens de Minister voor Wonen en Rijksdienst gegeven.

2. Internationale context van het Nederlandse antidopingbeleid

De regeling van de dopingcontroles in het nu voorliggende wetsvoorstel moet worden gezien in het licht van de bestaande internationale instrumenten op het gebied van dopingbestrijding. Allereerst moet hier de Wereld Anti-Doping Code worden genoemd (hierna: de Code), waarvan een herziene versie op 1 januari 2015 in werking is getreden.⁶ De doelstelling van de 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 Code is onderdeel van het Wereld Antidoping Programma en bevat bepalingen over dopingcontroles, voorlichting en onderzoek, taken en verantwoordelijkheden van betrokkenen en enkele formele aspecten. De Code is bindend voor het Wereld Anti-doping Agentschap (hierna: 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 (artikel 23.1.1). Deze partijen zijn verplicht om uitvoering te geven aan de Code; WADA houdt hierop toezicht. De Code is in beginsel niet bindend voor staten. Via het Internationaal verdrag tegen doping in de sport, dat hieronder wordt besproken, zijn de verdragspartijen wel gehouden om (kort gezegd) de beginselen van de Code in acht te nemen.

Meer specifiek bevat de Code onder meer de volgende verplichtingen: het verbod op de aanwezigheid van een verboden stof of methode in het lichaam van een sporter (artikel 2.1.1), het behulpzaam zijn, aanmoedigen etc. daartoe (artikel 2.9) door een andere persoon dan de sporter; de verplichting voor sporters om mee te werken aan een dopingcontrole (artikel 5.2); de verplichting voor sporters die onderdeel zijn van een zogenaamde *registered testing pool* om informatie over de verblijfplaats en contactgegevens te verstrekken (artikel 5.6); de verplichting voor antidopingorganisaties om inlichtingen over dopingovertredingen te verzamelen en te verwerken (artikel 5.8.1); regels voor de analyse van monsters (artikel 6) en sancties op dopingovertredingen (artikel 10). Ten aanzien van het onderwerp «voorlichting en onderzoek», schrijft de Code onder meer voor dat de betrokkenen het uitvoeren van onderzoek naar doping bevorderen (artikel 19.1). Daarnaast worden verschillende taken beschreven waaraan voornoemde organisaties moeten voldoen. Zo moeten nationale antidopingorganisaties hun werkzaamheden in onafhankelijkheid uitvoeren, antidopingregels en -beleid vaststellen en implementeren in overeenstemming met de Code en alle mogelijke dopingovertredingen onderzoeken, inclusief de mogelijke betrokkenheid van begeleidend personeel van sporters (artikelen 20.5.1, 20.5.2 en 20.5.7). In Nederland worden deze taken in beginsel uitgevoerd door de Dopingautoriteit op basis van het Nationaal dopingreglement.

Een ander belangrijk instrument is het Internationaal verdrag tegen doping in de sport (*Trb.* 2006, 194), dat op 19 oktober 2005 is ondertekend. Het is op 17 november 2006 aanvaard door Nederland; op 1 februari 2007 is het voor het Europese deel van het Koninkrijk in werking getreden. Nadat het verdrag op 1 september 2008 ook voor Aruba in werking was getreden, zijn Bonaire, Sint Eustatius, Saba, Curaçao en Sint Maarten per 10 oktober 2010 gebonden aan de bepalingen van het verdrag. 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

⁶ Beschikbaar via <http://www.wada-ama.org>.

doping in de sport, met het oog op de uitbanning ervan. Belangrijke verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag zijn: het invoeren van passende maatregelen op nationaal en internationaal niveau die verenigbaar zijn met de beginselen van de Code ter verwezenlijking van de doelstelling van het verdrag (artikel 3, eerste lid); het eerbiedigen van de beginselen van de 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, regulering, beleid of administratieve praktijken teneinde de in het verdrag vervatte verplichtingen te eerbiedigen (artikel 5); het nemen van maatregelen, of het aanmoedigen van sportorganisaties of antidopingorganisaties om dat te doen, met inbegrip van sancties of straffen tegen begeleiders van sporters die het dopingreglement schenden of een ander strafbaar feit met betrekking tot doping in de sport begaan (artikel 9); en het bevorderen en vergemakkelijken van het uitvoeren van dopingcontroles door de sportorganisaties en antidopingorganisaties onder hun rechtsmacht op een wijze die verenigbaar is met de Code (artikel 12, aanhef en onderdeel a).

Tenslotte kan de Overeenkomst ter bestrijding van doping (*Trb.* 1991, 8) worden genoemd, die in het kader van de Raad van Europa tot stand is gekomen. Het verdrag is op 4 december 1990 door Nederland ondertekend en op 11 april 1995 geratificeerd. De verdragsbepalingen zijn op 1 juni 1995 in werking getreden voor het Europese deel van het Koninkrijk; sinds 10 oktober 2010 heeft het verdrag ook gelding op Bonaire, Sint Eustatius, Saba, Curaçao en Sint Maarten. De Overeenkomst ter bestrijding van doping weerspiegelt het «streven naar de vermindering en uiteindelijke uitbanning van doping in de sport» (artikel 1). Daartoe hebben de partijen de verplichting om «de uitvoering door hun sportorganisaties van door de bevoegde internationale sportorganisaties vereiste dopingcontroles aan te moedigen en in voorkomende gevallen te vergemakkelijken [...]» (artikel 4, derde lid, onderdeel c). Een andere, voor de toepassing van dit wetsvoorstel relevante bepaling verplicht staten hun sportorganisaties te stimuleren om op doeltreffende schaal dopingcontroles in te voeren, niet alleen binnen wedstrijdverband maar ook, zonder voorafgaande waarschuwing, daarbuiten (artikel 7, derde lid, onderdeel a).

De regering is van mening dat het huidige wetsvoorstel, waarmee een wettelijke bevoegdheid voor de Nederlandse antidopingorganisatie in het leven wordt geroepen, invulling geeft aan de doelstelling van de Code en van de hierboven genoemde verdragen en daarmee de strijd tegen doping verder faciliteert.

3. Het Nederlandse antidopingbeleid

Het antidopingbeleid in Nederland is, om begrijpelijke redenen, sterk internationaal georiënteerd. De Code is voor de uitvoering van het antidopingbeleid leidend. Op die manier wordt een uitvoering gewaarborgd die aansluit bij de mondiale standaard die door WADA wordt uitgedragen.

Het antidopingbeleid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel de georganiseerde sport als de overheid. Dit wordt bevestigd in de positionering van de Dopingautoriteit als zelfstandig bestuursorgaan (zie paragraaf 4 van deze memorie van toelichting). De overheid neemt daarmee haar verantwoordelijkheid door de randvoorwaarden te creëren om het antidopingbeleid in Nederland handen en voeten te geven en van publieke waarborgen te voorzien. De Dopingautoriteit, deels bekostigd uit begrotingsmiddelen, is als nationale antidopingorganisatie belast met een aantal taken en heeft bevoegdheden om het antidopingbeleid uit te voeren. De Dopingautoriteit voert daarbij niet alleen het dopingcontroleproces uit, maar is juist ook het kenniscentrum voor voorlichting over (de

gevaren van) doping. Naast deze verantwoordelijkheid van de overheid is de handhaving van het antidopingbeleid een verantwoordelijkheid van de georganiseerde sport: een overtreding van een dopingreglement staat gelijk aan het overtreden van een spelregel. Binnen de betreffende sport bestaan tuchtrechtelijke procedures om een dergelijke overtreding te bestraffen. De overheid wil zich niet mengen in de tuchtrechtelijke afdoening van dergelijke overtredingen, voor zover de grenzen van het commune strafrecht niet worden overschreden. Van dat laatste is sprake als bijvoorbeeld sprake kan zijn van strafbare feiten als mishandeling of dood door schuld.

Daarnaast onderhoudt de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport nauwe contacten met de georganiseerde sport om antidopingbeleid binnen de sport hoog op de agenda te plaatsen en daar ook te houden. Daartoe worden initiatieven ontplooid vanuit de overheid, dan wel initiatieven vanuit de sport materieel ondersteund.

4. Oprichting van de Dopingautoriteit als publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan

4.1 Rechtvaardiging van de oprichting van de Dopingautoriteit als publiekrechtelijk zbo

De regering hecht, in overeenstemming met de hierboven beschreven internationale instrumenten, sterk aan doortastend optreden ter bestrijding van doping in de sport. De activiteiten die door de Dopingautoriteit in dat kader worden verricht, zullen echter ook aan de toepasselijke privacyrechtelijke waarborgen moeten voldoen. De noodzaak om beide belangen, dopingbestrijding en privacy, te verenigen, wordt ook verwoord in artikel 14.6 van de Code, dat bepaalt: «Antidoping Organizations may collect, store, process or disclose personal information relating to athletes and other persons where necessary and appropriate to conduct their anti-doping activities [...] in compliance with applicable law». Omdat blijkens de hierboven weergegeven opvatting van de Artikel 29-werkgroep de door sporters gegeven toestemming een ontoereikende basis is voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van dopingbestrijding en hier dus een juridisch risico bestaat, heeft de regering onderzocht welke alternatieven er bestaan om te voldoen aan de privacyrechtelijke waarborgen.

Zo is onderzocht of hier sprake zou zijn van een gerechtvaardigd belang van de Dopingautoriteit in de zin van artikel 8, aanhef en onderdeel f, van de Wbp. Hoewel de Dopingautoriteit hier zeker een belang heeft, zou gelet op de stand van de jurisprudentie onduidelijk blijven of dit voldoende was om alle gegevensverwerkingen van de Dopingautoriteit op te baseren. Voor een adequate uitvoering van het dopingcontroleproces zijn ook medische persoonsgegevens noodzakelijk, zoals informatie over medicijngebruik. Voor het gebruik van dergelijke gegevens gelden aanvullende criteria ter bescherming van de privacy van de sporter; een gerechtvaardigd belang is hier niet voldoende.

Als alternatief is gekeken in hoeverre de gegevensverwerking kan worden gebaseerd op een overeenkomst. Een regeling van de uitvoering van het dopingcontroleproces langs de weg van de overeenkomst zou erin voorzien dat wettelijk wordt bepaald dat dopingcontroles uitsluitend mogen worden uitgevoerd indien daaraan een overeenkomst tussen de sporter en zijn sportbond ten grondslag ligt. Doordat de sporter zich bindt aan die overeenkomst, zou de Dopingautoriteit de verwerking van persoonsgegevens op die overeenkomst kunnen baseren. Uiteindelijk is gebleken dat dit onvoldoende grondslag biedt voor alle aspecten van het antidopingbeleid. Een van de redenen daarvoor is dat nationale antidopingorganisaties als de Dopingautoriteit ingevolge de Code van het WADA de verplichting hebben om in het kader van de zgn. *intelligence &*

investigations-activiteiten niet alleen sporters te controleren, maar ook (persoons)gegevens te verzamelen en te verwerken met betrekking tot personen in de omgeving van de sporter. Daarbij kan worden gedacht aan coaches, (para-)medische professionals en ouders. Deze personen zijn niet altijd verbonden aan een sportbond en evenmin gebonden aan het daarbij horende dopingreglement. Voor deze groepen in de entourage van de sporter zelf geldt dat zij geen overeenkomst met de sportbond behoeven af te sluiten en daar grotendeels naar verwachting ook niet bereid toe zullen zijn. Dat zou de *intelligence & investigations*-activiteiten met betrekking tot deze groep onmogelijk maken. Hetzelfde risico bestaat ten aanzien van buitenlandse sporters die deelnemen aan wedstrijden in Nederland. De Dopingautoriteit zou deze controles dan uitsluitend mogen uitvoeren indien die sporters gebonden zijn aan een overeenkomst. Er kan niet altijd worden vastgesteld of en zo ja, in hoeverre die sporters een overeenkomst hebben met hun (buitenlandse) sportbond of dopingbestrijdinginstantie die ook zou voldoen aan de eisen die op grond van de Nederlandse wet aan een dergelijke overeenkomst zouden zijn gesteld. Een andere reden waarom uiteindelijk is afgezien van het gebruik van overeenkomsten als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens is dat bestrijding van doping in het geheel afhankelijk zou worden van de medewerking van de sporter en de sportbond, die een andere organisatie als uitvoerder van de dopingcontroles zouden kunnen aanwijzen. Deze afhankelijkheid van overeenkomsten tussen sporters en sportbonden zou niet goed aansluiten op de internationale context van het antidopingbeleid en de centrale rol die de Dopingautoriteit heeft in het huidige antidopingbeleid. Deze centrale rol vloeit voort uit de aanwijzing van de Dopingautoriteit als enige nationale antidopingorganisatie en komt in het bijzonder tot uiting bij het verrichten van de reeds genoemde *intelligence & investigations*-activiteiten en de beoogde gegevensuitwisseling met andere overheidsorganen zoals de douane en de Inspectie voor de Gezondheidszorg, het afgeven van medische dispensaties en het verwerken van de *whereabouts*-gegevens van sporters.

Een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens die het meeste recht doet aan de hierboven beschreven gedeelde verantwoordelijkheid van sportorganisatie en de overheid op het terrein van dopingbestrijding, kan worden gevonden in artikel 8, onderdeel e, Wbp: de gegevensverwerking is noodzakelijk voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt. Om een beroep te kunnen doen op deze grondslag is vereist dat een publiekrechtelijke regeling bestaat die één of meer taken opdraagt aan een bestuursorgaan, in casu de Dopingautoriteit. Het wetsvoorstel voorziet daarin en daarmee wordt een wettelijk regime in het leven geroepen dat dient ter aanvulling en versterking van de activiteiten die sportorganisaties zelf al ondernemen in de strijd tegen doping.

Het opdragen van een publiekrechtelijke taak aan de Dopingautoriteit heeft tot gevolg dat een bestuursorgaan in het leven wordt geroepen, omdat sprake is van een «orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld» en daarmee wordt voldaan aan de definitie van artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De instelling en toekenning van bevoegdheden, waarin het huidige wetsvoorstel voorziet, maakt tevens dat de Dopingautoriteit kan worden aangemerkt als een zelfstandig bestuursorgaan. Een zelfstandig bestuursorgaan 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 zelfstandige bestuursorganen; hierna: Kaderwet). De Kaderwet zal na de inwerkingtreding van het nu voorliggende wetsvoorstel van toepassing zijn op het op te richten zelfstandig bestuurs-

orgaan. Op grond van artikel 3, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Kaderwet, kan een zelfstandig bestuursorgaan worden ingesteld indien er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid. Zoals reeds werd aangegeven in de brief van 1 december 2014, is naar de opvatting van de regering hiervan sprake: het is wenselijk dat sportorganisaties zelf hun verantwoordelijkheid nemen in de strijd tegen doping in de sport; zij worden daarin ondersteund door de overheid. Bovendien is de uitvoering van dopingcontroles goeddeels een zeer technische aangelegenheid die de aanwezigheid van specifieke kennis vereist. Deze expertise is binnen Nederland bij uitstek en uitsluitend aanwezig bij de reeds bestaande stichting Dopingautoriteit. Daarnaast wordt de Dopingautoriteit geacht haar activiteiten in het kader van de dopingbestrijding uit te voeren in onafhankelijkheid (artikel 20.5.1 van de Code). Voorts kan worden verwezen naar artikel 22.6 van de Code, dat bepaalt dat overheden de autonomie van antidopingorganisaties respecteren en zich niet mengen in operationele beslissingen en activiteiten. Het huidige wetsvoorstel voldoet daarmee naar de opvatting van de regering aan de door de Kaderwet voorgeschreven grond voor de oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan.

4.2 Relatie met besliskader privatisering en verzelfstandiging overheidsdiensten

Bij brief van 21 januari 2015 is een brief over een besliskader bij privatisering en verzelfstandiging aan de Eerste Kamer gezonden (Kamerstukken I 2014/15, C, Y). 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 zelfstandig bestuursorgaan, waarin het nu voorliggende wetsvoorstel voorziet. Tegen die achtergrond is het wenselijk om op enkele onderdelen uit het besliskader in te gaan. De publieke belangen die met dit wetsvoorstel gediend worden, zijn het beginsel van *fair play* en de gezondheid en privacy van sporters. Als gevolg van de oprichting van het zbo zullen deze publieke belangen, voor zover ze betrekking hebben op dopingcontroles, worden behartigd door de Dopingautoriteit; de Dopingautoriteit zal de eerstverantwoordelijke overheidsinstantie worden op het terrein van dopingcontroles. Hiermee wordt recht gedaan aan de positie die de Dopingautoriteit inneemt tussen de overheid en de sportwereld in. Dit laat onverlet dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport toezicht houdt op de activiteiten van de Dopingautoriteit in overeenstemming met de daarvoor gebruikelijke kaders. Daarop wordt in de paragraaf hieronder ingegaan.

4.3 Gevolgen van de oprichting van de Dopingautoriteit als publiekrechtelijk zbo

De oprichting van de Dopingautoriteit als publiekrechtelijk zbo en de toepassing van de Kaderwet hebben een aantal gevolgen voor de Dopingautoriteit. Deze hebben onder meer betrekking op het benoemen, schorsen en ontslaan van leden van het zelfstandig bestuursorgaan (artikel 12), de toelaatbaarheid van nevenfuncties van leden van het zelfstandig bestuursorgaan (artikel 13), de bezoldiging of schadeloosstelling van leden van het zelfstandig bestuursorgaan (artikel 14), de rechtspositie van personeelsleden in dienst van het zelfstandig bestuursorgaan (artikel 15), het opstellen van een jaarverslag (artikel 18, eerste lid), het verstrekken van benodigde inlichtingen aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (artikel 20, eerste lid), de bevoegdheid van de Minister om beleidsregels vast te stellen (artikel 21), het jaarlijks toezenden van de begroting aan de Minister (artikel 26), het goedkeuren van de begroting door de Minister (artikel 29) en het indienen van de jaarrekening (artikel 34, eerste lid). 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).

De regering heeft nadrukkelijk de intentie om recht te doen aan de positie die de Dopingautoriteit inneemt tussen de overheid en de sportwereld. Mede in dat licht wordt voorgesteld om de benoeming van de bestuursleden door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vooraf te laten gaan door een voordracht uit de georganiseerde sport. In het wetsvoorstel is daarom voorzien in een aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister van een voor de sport representatieve organisatie. Er wordt beoogd om NOC*NSF, als federatie van sportbonden, aan te wijzen. Daarmee wordt tevens aangesloten bij de praktijk tot aan de inwerking-treding van dit wetsvoorstel, waarin de bestuursleden van de stichting Dopingautoriteit werden benoemd op (aparte) voordracht van NOC*NSF en van de Minister.

De voordracht van bestuursleden door NOC*NSF geschiedt op basis van functieprofielen die door NOC*NSF, de Dopingautoriteit en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in gezamenlijkheid zijn opgesteld, waarna de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport overgaat tot benoeming. Op deze wijze wordt, als beoogd, recht gedaan aan de positionering van de Dopingautoriteit tussen de overheid en de sport. Ten aanzien van de omvang van het bestuur wordt voorgesteld om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de inrichting van de Dopingautoriteit als stichting. Dit model functioneert goed en er is geen aanleiding om daarin verandering te brengen. Concreet betekent dit dat wordt gekozen voor een bestuursmodel met drie bestuurders, die hun functie in deeltijd zullen vervullen. De Dopingautoriteit stelt een directeur aan, die in dienst komt van het zelfstandig bestuursorgaan.

Een voor de werknemers van de Dopingautoriteit belangrijke wijziging is dat hun arbeidsovereenkomst met de stichting Dopingautoriteit zal worden ontbonden, waarna zij in overeenstemming met de Kaderwet een ambtelijke rechtspositie krijgen. Hierover zullen nadere afspraken gemaakt worden met de betrokken partijen.

4.4 Toezicht door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport draagt systeemverantwoordelijkheid voor de activiteiten van het zbo Dopingautoriteit. Daarom is het belangrijk om te voorzien in een effectief toezichtregime, zoals dat is neergelegd in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Daarbij wordt voorgesteld om op één onderdeel af te wijken van het algemene toezichtregime van de Kaderwet, namelijk om de vernietigingsbevoegdheid van de Minister uit te sluiten. De reden daarvoor is dat een dergelijke bevoegdheid op gespannen voet staat met de onafhankelijke en op specifieke deskundigheid gebaseerde uitvoering van het dopingcontroleproces bij individuele sporters. Een voorbeeld van een besluit dat door de Dopingautoriteit zou kunnen worden genomen, is een beslissing op een dispensatieverzoek. Daarbij wordt beoordeeld of het een sporter in een concreet geval wordt toegestaan om voor therapeutische doeleinden een in beginsel verboden stof of methode te gebruiken. Dit zijn besluiten over individuele sporters die niet onder verantwoordelijkheid van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zouden moeten worden gebracht. Met de vernietiging van dergelijke besluiten zou de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zich niet langer beperken tot het stellen van kaders voor een effectieve en deugdelijke dopingbestrijding, maar ook *invulling* geven aan die kaders. Dat zou tot gevolg hebben dat de onafhankelijkheid van de uitvoering van het dopingcontroleproces, die wordt vereist door de reeds genoemde artikelen 20.5.1 en 22.6 van de Code, niet langer kan worden gewaarborgd. Om die reden moet de

vernietigingsbevoegdheid (artikel 22 van de Kaderwet) worden uitgesloten, ook in uitzonderlijke gevallen.

Ten slotte kan nog een opmerking worden gemaakt ten aanzien van artikel 20, eerste lid, van de Kaderwet, dat een verplichting voorschrijft tot het verstrekken van inlichtingen of het geven van inzage in alle zakelijke gegevens en bescheiden door het zbo aan de Minister. Het is denkbaar dat in het kader van de toezichtuitoefening door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, gegevens over individuele sporters moeten worden verstrekt door de Dopingautoriteit. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om toezicht op de wijze waarop de Dopingautoriteit omgaat met de gegevens van sporters, waarvoor steekproefsgewijs inzicht moet worden verkregen in de gegevens van een individuele sporter. In overeenstemming met de artikelen 7 en 9 van de Wet bescherming persoonsgegevens, mogen deze persoonsgegevens door de Minister niet voor andere doeleinden worden gebruikt dan voor de toezichtdoeleinden. Hierbij wordt ook aangesloten bij de terughoudende rol die de overheid vervult op het gebied van dopingcontroles; de overheid creëert de kaders voor een effectieve en deugdelijke bestrijding van doping in de sport, terwijl de sportorganisaties zelf zorg dragen voor de invulling van die kaders door overtredingen van dopingreglementen te bestraffen. Op deze wijze wordt de persoonlijke levenssfeer van onder meer sporters over wie bij de Dopingautoriteit (persoons)gegevens aanwezig zijn, zo goed mogelijk gewaarborgd.

Het hierboven beschreven regime van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen stelt de Minister van VWS in staat om op effectieve wijze toezicht te houden op de Dopingautoriteit. Daarnaast zal een toezichtarrangement worden opgesteld teneinde op meer specifieke wijze de toezichtrelatie tussen de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het zbo uit te werken. Op deze wijze kan op juiste wijze invulling worden gegeven aan de politieke verantwoordelijkheid van de eerste ondergetekende op het terrein van dopingbestrijding.

4.5 Verhouding tot andere regelgeving

Andere regelgeving dan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen die van toepassing wordt op de Dopingautoriteit, is onder meer de Archiefwet 1995. Op grond daarvan moet de Dopingautoriteit ook na haar oprichting als zbo de onder haar berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat brengen en bewaren en zorg dragen voor de vernietiging van de archiefbescheiden die daarvoor in aanmerking komen (artikel 3). Voorts heeft een ieder ingevolge artikel 9:18 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) het recht de ombudsman te verzoeken een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de Dopingautoriteit 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). Daarnaast zal het rechtsbeschermingsregime van de Awb van toepassing zijn op beslissingen van de Dopingautoriteit, voor zover zij kunnen worden aangemerkt als besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Ten slotte is ook de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing, zodat aan de Dopingautoriteit verzoeken om informatie kunnen worden gericht (artikel 3, eerste lid). Samengevat kan worden gesteld dat de taakuitoefening door de Dopingautoriteit niet alleen wordt ingekaderd door de Kaderwet, maar ook door publiekrechtelijke kaders die voortvloeien uit andere wetgeving die van toepassing is op bestuursorganen.

5. De Dopingautoriteit

5.1 Taken van de Dopingautoriteit

5.1.1 Bestrijden van doping in de sport

De algemene, overkoepelende taakopdracht van de Dopingautoriteit bestaat uit het bestrijden van doping in de sport. Deze taak is een weerspiegeling van het maatschappelijk ideaal waarnaar hierboven reeds werd verwezen: een eerlijke en gezonde sport. Dit ideaal vormt ook de kern van de regels die in het kader van WADA zijn verankerd in de Code.

5.1.2 Uitvoeren van het dopingcontroleproces

De algemene taak van de Dopingautoriteit wordt aangevuld met twee meer specifieke taken. Wellicht de meest in het oog springende activiteit van de Dopingautoriteit bestaat uit het plannen en uitvoeren van het dopingcontroleproces met als doel om vast te stellen of de dopingregels zijn overtreden. Sporters binden zich doorgaans aan het op het Nationaal dopingreglement gebaseerde dopingreglement van de sportbond waarbij ze zijn aangesloten, of aan het dopingreglement van de organisatie van het sportevenement waaraan zij deelnemen. Deze binding, die een civielrechtelijk karakter heeft, heeft tot gevolg dat een sporter de verplichting heeft om zich te houden aan de op hem of haar van toepassing zijnde dopingregels. Anders is sprake van een overtreding van een dopingreglement. Titel II van het Nationaal dopingreglement, dat gebaseerd is op de meest recente versie van de Code, noemt verschillende overtredingen: aanwezigheid in een lichaamsmonster, bezit of gebruik van verboden stoffen of verboden methoden, gebrekkige medewerking of informatieverstrekking, het manipuleren van het dopingcontroleproces of een poging daartoe, het handelen in verboden stoffen of verboden methoden of een poging daartoe, het toedienen aan een sporter van verboden stoffen of verboden methoden of een poging daartoe, medeplichtigheid en verboden samenwerking.

Het dopingcontroleproces bestaat in de kern uit het afnemen en het verzamelen van urinemonsters en in voorkomende gevallen van bloedmonsters bij sporters. Het dopingcontroleproces omvat echter ook de met die monsterafname en -verzameling samenhangende activiteiten, zoals het selecteren en aanwijzen van de personen bij wie lichaamsmonsters zullen worden afgenomen, het plannen van de procedure tot afname van lichaamsmonsters, het afnemen en verzamelen van lichaamsmonsters, het analyseren van lichaamsmonsters, het beheren van de resultaten van het laboratoriumonderzoek en het deelnemen aan tuchtrechtelijke procedures.

In theorie gaat het om een groep van ongeveer 20.000 sporters die potentieel aan een dopingcontroleproces kunnen worden onderworpen; in de praktijk worden jaarlijks ongeveer 1200 sporters aan een dopingcontroleproces onderworpen. Op grond van een analyse van de afgenomen monsters kan vervolgens tijdens een tuchtrechtelijke procedure worden vastgesteld of sprake is van een overtreding van het dopingreglement, waarna de in het betreffende dopingreglement opgenomen sancties kunnen worden opgelegd.

5.1.3 Voorlichting

Een ander onderdeel van de taak om doping in de sport te bestrijden, bestaat uit het geven van voorlichting aan sporters en andere betrokkenen bij de sport, en aan het brede publiek. Bij deze voorlichting zijn naast de Dopingautoriteit ook sportorganisaties zelf betrokken. De voorlichtingstaak hangt nauw samen de twee andere taken en wordt, net als in de situatie die bestaat voordat dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, belegd bij de Dopingautoriteit vanwege de daar aanwezige expertise over het onderwerp. Onderwerpen die aan bod komen tijdens voorlichtingbij-

eenkomsten zijn onder meer de gezondheidsrisico's van dopinggebruik, de rechten en plichten van sporters, het dopingcontroleproces, het regelen van dispensaties, de *whereabouts*-regeling en de risico's van voedingssupplementen. In het recente verleden heeft de Dopingautoriteit daarnaast verschillende campagnes gevoerd die gericht zijn op het voorkomen van doping in de sport, waaronder de campagne «100% Dope Free» voor topsporters (www.100procentdopefree.nl). Tijdens zogenaamde «*outreach events*» bezoekt de Dopingautoriteit sportevenementen en -wedstrijden en geeft zij algemene informatie over doping aan grote groepen jonge getalenteerde sporters, hun ouders en hun trainers of coaches. Een andere vorm van voorlichting bestaat uit de zogenaamde Dopingwaaier, waarin belangrijke informatie over dopingregels, de WADA-dopinglijst, een lijst met veel gebruikte toegestane geneesmiddelen en een uitleg over de dopingcontroleprocedure zijn opgenomen (www.dopingwaaier.nl). De Dopingwaaier is inmiddels ook, met steun van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, als applicatie voor *smartphone* en *tablet* verschenen. Deze en andere voorlichtingsactiviteiten van de Dopingautoriteit zullen na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden geïnitieerd en voortgezet. In het kader van de voorlichtingstaak van de Dopingautoriteit kan ook worden verwezen naar het Nationaal dopingreglement, dat wordt opgesteld door de Dopingautoriteit. Met dit Nationaal dopingreglement geeft de Dopingautoriteit aan hoe de sportbonden hun dopingregels moeten opstellen in overeenstemming met de internationale regels zoals aanvaard in het kader van WADA.

5.2 Bevoegdheden van de Dopingautoriteit

5.2.1 Bevoegdheden ter uitvoering van het dopingcontroleproces

Om de hierboven beschreven taken van de Dopingautoriteit op adequate wijze te kunnen uitvoeren, worden in dit wetsvoorstel de benodigde bevoegdheden toegekend. Die hebben voor een belangrijk deel betrekking op de uitvoering van het dopingcontroleproces. Dit veronderstelt een binding van een sporter aan een dopingreglement. Het gaat ten eerste om de behandeling van aanvragen om medische dispensatie. Een dispensatie wordt in het wetsvoorstel gedefinieerd als «een ontheffing voor het gebruik voor therapeutische doeleinden van een bij of krachtens een dopingreglement verboden stof of methode». Het is mogelijk dat een sporter om medische redenen een bepaalde stof gebruikt, die op grond van dopingregels echter verboden is. De Dopingautoriteit kan in een dergelijk geval tot de conclusie komen dat in dat specifieke geval een ontheffing van het verbod kan worden verleend.

Een tweede bevoegdheid bestaat uit het aanwijzen van de sporters die behoren tot de topsportgroep. Deze beperkte groep topsporters komen uit in sporten die als «dopinggevoelig» kunnen worden beschouwd en worden daarom onderworpen aan het *whereabouts*-regime. Het gaat in de praktijk om circa 300 topsporters. Deze sporters moeten op grond van de *whereabouts*-verplichting (artikel 2) te allen tijde gegevens over hun verblijfplaats kunnen geven aan de Dopingautoriteit en kunnen bij uitstek zowel binnen als buiten wedstrijden of competities worden onderworpen aan dopingcontroles. De Dopingautoriteit beheert haar eigen topsportgroep, ook wel aangeduid als *registered testing pool*. Zodra een sporter aan de *registered testing pool* is toegevoegd, wordt hij daarvan schriftelijk door de Dopingautoriteit op de hoogte gesteld. In beginsel komen alleen de sporters in aanmerking die door NOC*NSF op basis van een door haar vastgesteld reglement een «topsportstatus» hebben verkregen, maar in uitzonderlijke gevallen kunnen ook sporters zonder die status aan de *registered testing pool* worden toegevoegd. Het gaat dan bijvoorbeeld om sporters op wie een specifieke verdenking rust of die al eerder veroordeeld zijn voor een dopingovertreding. De aanwijzing van de sporters die

behoren tot de topsportgroep moet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen de gebruikelijke rechtsbescherming openstaat.

Andere bevoegdheden betreffen het selecteren en aanwijzen van personen die voor controle zullen worden opgeroepen, het afnemen, verzamelen en analyseren van lichaamsmonsters en het beheren van de resultaten van het laboratoriumonderzoek. Zoals hierboven reeds is beschreven, zijn de bevoegdheden nodig voor de uitvoering van het dopingcontroleproces.

Wanneer uit het laboratoriumonderzoek een vermoeden blijkt van dopinggebruik, zal de Dopingautoriteit de zaak overleggen aan de verantwoordelijke sportorganisatie. Laatstgenoemde organisatie zal vervolgens kunnen besluiten tot het initiëren van een tuchtprocedure tegen de betrokken sporter. Artikel 6, eerste lid, onderdeel f, van het wetsvoorstel, geeft de Dopingautoriteit de bevoegdheid om deel te nemen aan die procedure.

5.2.2 Verwerking van persoonsgegevens

Andere bevoegdheden die in dit wetsvoorstel worden opgedragen aan de Dopingautoriteit hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens ter uitvoering van het dopingcontroleproces. Ook hier geldt dat de binding van een sporter aan een dopingreglement vereist is voordat de Dopingautoriteit deze bevoegdheden kan uitoefenen. Onder deze bevoegdheden vallen ten eerste de verwerking van persoonsgegevens, waaronder medische persoonsgegevens. Een bijzondere categorie persoonsgegevens bestaat uit de verblijfsgegevens (ofwel *whereabouts*-gegevens), die mogen worden verwerkt op grond van de bevoegdheid die is opgenomen in artikel 6, tweede lid, onderdeel b. De derde bevoegdheid op het terrein van gegevensverwerking bestaat uit het verstrekken van persoonsgegevens, met inbegrip van medische persoonsgegevens, aan sportorganisaties ten behoeve van de uitvoering van tuchtrechtelijke procedures. Hierboven werd al verwezen naar de rol van de Dopingautoriteit bij tuchtrechtelijke procedures die worden gestart door sportorganisaties wanneer er een vermoeden is gerezen dat de betrokken sporter een overtreding van een dopingreglement heeft begaan. Omdat hierbij persoonsgegevens een belangrijke rol spelen, is de bevoegdheid tot gegevensverstrekking uitdrukkelijk opgenomen in artikel 6, tweede lid, onderdeel c, van het wetsvoorstel.

5.2.3 Uitvoering van de intelligence & investigations-activiteiten

Een aparte bevoegdheid van de Dopingautoriteit bestaat uit het verzamelen en onderzoeken van informatie, waaronder persoonsgegevens, over mogelijke overtredingen van een dopingreglement. Deze activiteiten worden in het algemeen aangeduid als *intelligence & investigations*-activiteiten en hangen nauw samen met de uitoefening van de eerstgenoemde taak, namelijk het bestrijden van doping in de sport. De grondslag voor deze taak ligt in de Code, die bepaalt – kort gezegd – dat antidopingorganisaties informatie over mogelijke dopingovertredingen van alle beschikbare bronnen verkrijgen, beoordelen en verwerken (artikel 5.8.1). Een voorbeeld van informatie die in het kader van dergelijke activiteiten kan worden gewonnen is berichtgeving in de media, waaronder sociale media, over opvallende prestaties van sporters of teams. Het gaat daarbij niet alleen om informatie over sporters, maar ook om informatie van andere mogelijk betrokkenen, zoals sportartsen of begeleiders.

5.2.4 Samenwerking met andere overheidsorganisaties en antidopingorganisaties

Om de Dopingautoriteit in staat te stellen om haar taken op goede wijze uit te voeren, wordt in dit wetsvoorstel tevens voorgesteld om de benodigde grondslag op te nemen voor de samenwerking tussen de Inspectie voor de gezondheidszorg enerzijds, en de Dopingautoriteit anderzijds. Ook is er sprake van samenwerking tussen de douane en de Dopingautoriteit. Deze samenwerking zal zijn grondslag in de Algemene douanewet krijgen. Artikel 1:33, eerste en derde lid, van de Algemene douanewet, geeft de basis om de benodigde informatie met de Dopingautoriteit uit te wisselen. Hiervoor is evenwel noodzakelijk dat de Wet uitvoering antidopingbeleid wordt opgenomen in de bijlage van de Algemene douanewet zoals bedoeld in artikel 1:1 van die wet. Hiervoor zal een algemene maatregel van bestuur in procedure worden gebracht. De reden voor de gegevensuitwisseling met de betrokken organisaties is dat deze organisaties tijdens hun toezichtwerkzaamheden kunnen worden geconfronteerd met informatie die ook relevant is voor de taakuitoefening van een andere organisatie. De Inspectie voor de gezondheidszorg kan bijvoorbeeld tijdens de uitoefening van toezicht op de naleving van de Geneesmiddelenwet stuiten op een partij ongeregistreerde geneesmiddelen, waarvan het vermoeden bestaat dat deze middelen als doping zullen worden gebruikt. In die omstandigheden is het wenselijk dat Inspectie daarvan melding maakt aan de Dopingautoriteit. Als het gaat om samenwerking met de douane, gaat het om de situatie wanneer zij een partij stoffen aantreft die als doping wordt aangeduid of waarvan het vermoeden bestaat dat het gaat om doping. Ook hier is het wenselijk dat de informatie van de douane over haar vondst gedeeld kan worden met de Dopingautoriteit, zodat die de informatie kan gebruiken voor het constateren van mogelijke dopingovertredingen. Door deze organisaties efficiënt te laten samenwerken, kan de overheid als geheel beter toezien op de naleving van wet- en regelgeving.

Daarnaast wordt bezien in hoeverre samenwerking tussen de Dopingautoriteit en het openbaar ministerie wenselijk is met het oog op de taakvervulling van deze organisaties. In het kader van een effectieve dopingbestrijding kunnen strafvorderlijke gegevens een belangrijke rol spelen. Dit zijn persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon die zijn verkregen in het kader van een strafvorderlijk onderzoek en die het openbaar ministerie in een strafdossier of langs geautomatiseerde weg verwerkt. Zoals is aangegeven in antwoord op vragen van de leden Bruins Slot (CDA) en Van Dekken (PvdA) (2015Z04351), dat op 17 april 2015 aan de Tweede Kamer is gezonden, gaat het daarbij om gegevens over (mogelijke) overtredingen van de Geneesmiddelenwet. Voorbeelden zijn het zonder vergunning produceren of het in de handel brengen van geneesmiddelen die als doping kunnen worden aangemerkt. Dit zijn economische delicten die strafrechtelijk kunnen worden vervolgd. Gegevens over dergelijke (mogelijke) overtredingen zijn daarom zowel voor het openbaar ministerie als de Dopingautoriteit belangrijk.

Een effectief antidopingbeleid vereist niet alleen een goede samenwerking met andere bestuursorganen, maar ook met antidopingorganisaties in het buitenland. Omdat topsporters deelnemen aan sportevenementen over de hele wereld, is dopingbestrijding bij uitstek een internationale aangelegenheid geworden. Daarom is van belang dat de Dopingautoriteit kan samenwerken met partnerorganisaties in het buitenland, bijvoorbeeld internationale sportfederaties of buitenlandse «Dopingautoriteiten». Ook hiervoor wordt een wettelijke bevoegdheid opgenomen.

5.3 Vergelijking van de positie van de Dopingautoriteit met buitenlandse antidopingorganisaties

De internationale verdragen op het terrein van dopingbestrijding (besproken in paragraaf 2) en de Code van het Wereld Anti-Doping Agentschap scheppen een kader voor het antidopingbeleid in landen over de wereld. De invulling van die kaders is overgelaten aan landen zelf. In dat verband is interessant om kort stil te staan bij de positionering van de nationale antidopingorganisaties in de ons omringende landen. Het Duitse Anti-Doping Gesetz bevat enkele strafbaarstellingen (vrijheidsstraffen en geldstraffen) voor dopingovertredingen. De vervolging wordt overgelaten aan de autoriteiten van de deelstaten. Voorts bevat de wet een bevoegdheid (geen verplichting) voor gerechtelijke instanties en het openbaar ministerie om persoonsgegevens te verstrekken aan de Stiftung Nationale Anti Doping Agentur Deutschland, de Duitse nationale antidopingorganisatie, die een stichting is naar burgerlijk recht. Daarnaast bevat de wet een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens, inclusief bijzondere persoonsgegevens, door de reeds genoemde stichting. Die verwerking omvat ook de verstrekking van dopinguitslagen aan andere nationale en internationale antidopingorganisaties.

Het Vlaamse Antidopingdecreet vormt de implementatie van de regels van WADA in de Vlaamse regelgeving en bevat gedetailleerde publiekrechtelijke voorschriften over dopingbestrijding, met inbegrip van verplichtingen van sporters, regels ten aanzien van erkende controleartsen, de lijst van verboden stoffen, bewijsregels en sancties. Controles kunnen uitsluitend worden uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van een door de overheid erkende controle-arts.

Een dergelijke publiekrechtelijke regeling bestaat in het Verenigd Koninkrijk niet. UK Anti Doping, de Britse nationale antidopingorganisatie, is een private organisatie die tevens, als «non-departmental public body», wordt gefinancierd door de Britse overheid. In het Verenigd Koninkrijk voert UK Anti Doping de dopingcontroles uit op basis van private antidopingregels.

In vergelijking met de bovenstaande, korte weergaven van de nationale vormgeving van het antidopingbeleid in Duitsland, Vlaanderen en het Verenigd Koninkrijk, neemt het nu aan de orde zijnde wetsvoorstel, waarin de Nederlandse Dopingautoriteit wordt opgericht als zbo, een middenpositie in. Die middenpositie bestaat eruit dat het wetsvoorstel dient ter versterking en aanvulling van het antidopingbeleid en de dopingreglementen van de sportorganisatie. In België en Duitsland gaat de overheid verder dan het scheppen van benodigde kaders; de vrij gedetailleerde publiekrechtelijke regelingen vullen die kaders ook in. In die zin vertoont de positie van de Dopingautoriteit, na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, meer gelijkens met de Britse antidopingorganisatie. Een belangrijk verschil met het Verenigd Koninkrijk is echter dat daar geen specifieke dopingwetgeving bestaat; de dopingregels zijn geheel privaatrechtelijk van aard.

6. Rechten en plichten van de sporter

Het nationale en internationale antidopingbeleid beoogt doping in de sport te bestrijden. Daarom is van belang dat sporters zorg dragen voor de naleving van de dopingreglementen die op hen van toepassing zijn. Dat is de kern van de verplichting die aan sporters wordt opgelegd (artikel 2, eerste lid). Daarnaast bevat het wetsvoorstel een meer specifieke en zwaardere verplichting voor sporters die behoren tot de topsportgroep (ook wel genoemd de *registered testing pool*). Dat is een groep sporters op het hoogste niveau ten aanzien waarvan grotere dopingrisico's bestaan en die daarom hun verblijfsgegevens (ook wel genoemd de *whereabouts*) moeten aanleveren aan de Dopingautoriteit. Die verblijfsgegevens stellen

de dopingcontroleurs in staat om onverwachte controles te verrichten bij de betreffende sporter om betere naleving van de dopingreglementen te verzekeren.

Voorts wordt in het wetsvoorstel ook een recht op verzet opgenomen. Dit recht houdt in dat de taakuitvoering door de Dopingautoriteit in geen enkel geval ertoe kan leiden dat een persoon met fysieke dwang wordt bewogen tot het dulden van het afnemen en verzamelen van een lichaamsmonster bij hem of haar. De bepaling heeft tot doel het beschermen van de lichamelijke integriteit van een persoon die wordt onderworpen aan een dopingcontroleproces. Deze regeling doet echter niet af aan de toepassing van andere regels, in het bijzonder het dopingreglement waaraan de betreffende persoon gebonden is. Concreet betekent dit dat een weigering van een persoon om mee te werken aan de afname of verzameling van een lichaamsmonster wordt gezien als een zelfstandige dopingovertreding, die in beginsel zal leiden tot uitsluiting van die persoon. Voor een nadere toelichting op de grondrechtelijke aspecten van de afname van lichaamsmonsters wordt verwezen naar 7.3.1 van deze memorie van toelichting.

De gedeelde verantwoordelijkheid van de overheid en sportorganisaties op het gebied van dopingbestrijding, zoals hierboven is beschreven, blijkt ook ten aanzien van deze verplichtingen en rechten. Waar de algemene verplichtingen en plichten in de wet zijn opgenomen, blijft de specifieke uitwerking van deze verplichtingen in de dopingreglementen van sportorganisaties onverminderd belangrijk. In die reglementen wordt op detailniveau omschreven welk handelen (of nalaten) precies als dopingovertreding kan worden aangemerkt. Deze uitwerking is uiteindelijk gebaseerd op de regels die daarover zijn opgesteld in het verband van WADA en die zijn verankerd in de Code. Om deze verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sportwereld te behouden, is in dit wetsvoorstel afgezien van de opneming van de dopingreglementen in publiekrechtelijke regels. Hierbij zouden de gedetailleerde verplichtingen waarnaar sporters thans op basis van het dopingreglement van de sportbond zijn gehouden, worden neergelegd in wettelijke voorschriften en zou worden geregeld dat overtreding van deze regels kan worden bestraft met in de wet te benoemen maatregelen. Ook zouden de bevoegdheden van de Dopingautoriteit en de tuchtrechtelijke procedures wettelijk moeten worden vormgegeven. Een dergelijk volledig publiekrechtelijk regime zou tot gevolg hebben dat afstand wordt gedaan van het uitgangspunt dat de bestrijding van doping in de sport in belangrijke mate een verantwoordelijkheid van de sport is. De regering hecht aan de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van het antidopingbeleid en vindt het daarom niet wenselijk om deze verantwoordelijkheid bij sportorganisaties weg te nemen.

7. Grondrechtelijke aspecten

7.1 Inleiding

De taaktoebedeling aan de Dopingautoriteit als publiekrechtelijke zelfstandig bestuursorgaan heeft ook grondrechtelijke aspecten. Het gaat in beginsel, maar niet uitsluitend, om de verwerking van persoonsgegevens. De grondrechten die van toepassing zijn, zijn neergelegd in de Grondwet en de Wet bescherming persoonsgegevens, het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM; *Trb.* 1951, 154), het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR; *Trb.* 1969, 99). De verenigbaarheid van het huidige wetsvoorstel met deze grondrechten wordt hieronder besproken.

7.2 Rechtvaardiging van de verwerking van persoonsgegevens

7.2.1 Toepasselijk recht

Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet, bepaalt: «Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer». De Grondwet bevat dus een formeel vereiste voor de toelaatbaarheid van een specifieke beperking van grondrechten, namelijk het opnemen van die beperking in een algemeen verbindend voorschrift. De Grondwetsbepaling is uitgewerkt in onder andere de Wet bescherming persoonsgegevens, zodat het voorliggende wetsvoorstel daaraan moet worden getoetst. Daarnaast heeft een ieder ingevolge artikel 8, eerste lid, EVRM, het recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

7.2.2 Aard en omvang van de gegevensverwerking

De persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de taakuitoefening door de Dopingautoriteit omvatten zowel «gewone» persoonsgegevens als «bijzondere» persoonsgegevens. De bijzondere persoonsgegevens zijn zonder uitzondering gegevens betreffende de gezondheid (artikel 21 Wbp). De persoonsgegevens van sporters die worden verwerkt in het kader van de uitvoering van het dopingcontroleproces zijn naam, adres, woonplaats, geboortedatum, geslacht, nationaliteit, tak van sport, contactgegevens en medische gegevens (controlesresultaten), waaronder gegevens inzake het gebruik van geneesmiddelen. In sommige gevallen gaat het ook om gegevens over eventuele lichamelijke of geestelijke beperkingen, voor zover een sporter die opgeeft.

In het kader van de *whereabouts*-regeling worden de volgende (verblijfs-)gegevens van sporters door de Dopingautoriteit verwerkt: naam, adres, woonplaats, geboortedatum, geslacht, nationaliteit, tak van sport, reis- en verblijfsgegevens, beeldmateriaal en contactgegevens.

Voor de uitvoering van de *intelligence & investigations*-activiteiten worden naam, adres, woonplaats, contactgegevens, reis- en verblijfsgegevens, geboortedatum, nationaliteit, geslacht, tak van sport en in enkele gevallen ook gegevens over het gebruik van geneesmiddelen en andere relevante gegevens verwerkt. Het gaat hier, behalve de gegevens over medicijngebruik, niet alleen om gegevens van sporters, maar ook om gegevens van artsen en «entourage», ofwel begeleiders, managers, ouders etc. van sporters, die bijvoorbeeld ook uit het buitenland of van tips afkomstig kunnen zijn.

Tot slot worden voor het bijhouden van de medische dispensaties (het gebruik in het kader van een medische behandeling door een sporter van middelen die op de lijst met verboden stoffen staan) de volgende gegevens van de sporter verwerkt: naam, adres, woonplaats, geboortedatum, geslacht, nationaliteit, tak van sport, contactgegevens, medische gegevens, waaronder de aandoening, diagnose, behandelingswijze en medicatie. Van de betrokken arts worden de naam, adres, woonplaats, contactgegevens en functie genoteerd.

7.2.3 Rechtvaardiging en doel van de gegevensverwerking

Het doel van de verwerking van de in paragraaf 7.2.2 beschreven categorieën persoonsgegevens is de effectieve bestrijding van doping in de sport, met inachtneming van de gezondheid en privacy van sporters. Dit doel wordt in artikel 6, tweede lid, verankerd door de verwijzing naar de uitvoering van het dopingcontroleproces. Om dit doel te bereiken krijgt de Dopingautoriteit de bevoegdheden die in paragraaf 5.2 van deze memorie van toelichting zijn opgesomd. Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Wbp, mogen de persoonsgegevens uitsluitend voor dat doeleinde worden gebruikt. De persoonsgegevens mogen bovendien niet langer worden bewaard in een tot een persoon herleidbare vorm dan noodzakelijk is voor de verwerking van dat doeleinde (artikel 10, eerste lid,

Wbp). De rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van de persoonsgegevens is, zoals gezegd, neergelegd in artikel 8, onderdeel e, van de Wbp. Dat bepaalt dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt indien de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt. De bedoelde publiekrechtelijke taak is neergelegd in artikel 5 van het voorliggende wetsvoorstel. Het beroep op artikel 8, onderdeel e, van de Wbp, betekent dus ook dat de gegevensverwerking door de Dopingautoriteit uitsluitend verband mag houden met de publiekrechtelijke taak.

Andere verplichtingen die voortvloeien uit de Wbp zijn onder andere de verplichting tot geheimhouding (artikel 12) en de verplichting om passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer te leggen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of enige vorm van onrechtmatige verwerking (artikel 13). Daaraan kan worden toegevoegd dat de Dopingautoriteit gehouden is de betrokkene te informeren over de aanvang van de gegevensverwerking, de betrokkene mededeling te doen van de gegevens die over die persoon worden verwerkt en gevolg te geven aan verzoeken tot wijziging van de gegevens van de betrokkene (artikelen 33, 34, 35 en 36, van de Wbp).

Sommige van de in paragraaf 7.2.2 beschreven categorieën persoonsgegevens die de Dopingautoriteit verwerkt in de strijd tegen doping in de sport, moeten worden aangemerkt als «bijzondere persoonsgegevens», omdat het gaat om gegevens die betrekking hebben op de gezondheid van de sporter. Op deze gegevens is hoofdstuk 2, paragraaf 2, van de Wbp, van toepassing. Dat verbiedt de verwerking van bijzondere persoonsgegevens (artikel 16), maar voorziet tevens in uitzonderingsgronden (artikelen 21 en 23). De soorten gegevens die door de Dopingautoriteit worden verwerkt en die als bijzondere persoonsgegevens kunnen worden aangemerkt, zijn de volgende: ten eerste medische gegevens, inclusief controleresultaten van dopingcontroles, van sporters; ten tweede gegevens over gebruik van geneesmiddelen die in het kader van de *intelligence & investigations*-activiteiten zijn verkregen; ten derde medische gegevens die worden aangeleverd door de sporter ter verkrijging van een medische dispensatie. Op deze categorieën zijn verschillende uitzonderingsgronden van toepassing.

Voor de tweede categorie kan in sommige gevallen gelden dat de gegevens duidelijk openbaar zijn gemaakt door de betrokken sporter, bijvoorbeeld uitlatingen in de (sociale) media over medicijngebruik die in het kader van de *intelligence & investigations*-activiteiten worden verzameld door de Dopingautoriteit. Het initiatief tot openbaarmaking van deze gegevens ligt daarmee uitdrukkelijk bij de sporter zelf. In die gevallen is de uitzonderingsgrond van artikel 23, eerste lid, onderdeel b, van toepassing. In sommige gevallen zal de openbaarmaking echter niet een keuze zijn van de sporter zelf, maar van derden. In die gevallen zal de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens worden gevonden in de wettelijke grondslag en het daarmee verbonden zwaarwegend maatschappelijk belang die hier aan de orde zijn. Dat wordt hieronder nader toegelicht.

Ten aanzien van deze gevallen en persoonsgegevens uit de derde categorie (gegevens die verband houden met medische dispensaties) kan worden verwezen naar de opvatting van de Artikel 29-werkgroep over toestemming voor de verwerking van persoonsgegevens door topsporters, in het bijzonder het standpunt dat een risico bestaat aan «uitdrukkelijke toestemming» als grondslag voor de verwerking van die persoonsgegevens. Voor topsporters is het belang van deelname aan een wedstrijd of competitie dusdanig groot dat niet kan worden gesteld dat de toestemming in vrijheid is gegeven, aldus de Artikel 29-werkgroep. Immers, als de sporter een in beginsel verboden stof gebruikt ter bestrijding van een ziekte of aandoening, dus voor een medisch noodza-

kelijk doel, is het verkrijgen van een medische dispensatie (en daarmee het overleggen van medische gegevens) noodzakelijk om te kunnen deelnemen aan de wedstrijd of competitie. Daarom geldt ten aanzien van de eerste en derde categorie van bijzondere persoonsgegevens dat ingevolge artikel 23, eerste lid, onderdeel f, de gegevensverwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald dan wel het college ontheffing heeft verleend. Artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van dit wetsvoorstel biedt de vereiste wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens. Het zwaarwegend belang dat noodzakelijk maakt dat de bijzondere persoonsgegevens in de beschreven gevallen worden verwerkt, is de bestrijding van doping in de sport. In reactie op het advies van het College bescherming persoonsgegevens (tegenwoordig Autoriteit Persoonsgegevens) om nadere motivering, moet dit belang naar de mening van ondergetekende worden aangemerkt als «zwaarwegend». Dit kan worden afgeleid uit de maatschappelijke verontwaardiging die ontstaat als blijkt dat een individuele sporter of sporters in het algemeen door middel van dopinggebruik hun prestaties hebben verhoogd. Daarnaast, en misschien nog belangrijker, maakt de mogelijke gezondheidsschade bij sporters als gevolg van dopinggebruik dat dopingbestrijding als een zwaarwegend maatschappelijk belang moet worden aangemerkt. Deze twee elementen vormen tezamen het zwaarwegende maatschappelijk belang. Dopingcontroles, die zonder uitzondering gepaard gaan met de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, en de *intelligence & investigations*-activiteiten in een aantal gevallen, vormen een essentieel onderdeel van de strijd tegen doping, omdat deze personen een belangrijke rol kunnen spelen (en dat in de praktijk ook niet zelden doen) bij het gebruik van doping door een sporter. Het gaat dan niet zozeer om dopinggebruik door de entourage zelf, maar om hun rol bij de verstrekking van doping aan de sporter. Daarom geldt ook voor de *intelligence & investigations*-activiteiten dat aan het noodzakelijkheidscriterium is voldaan. Ditzelfde geldt voor de verstrekking van persoonsgegevens aan bijvoorbeeld sportorganisaties in een concreet geval van een verdenking van een sporter, waarnaar het College in zijn advies eveneens verwijst. In dit verband wordt voldaan aan het noodzakelijkheidscriterium, omdat de sportorganisatie zelf uiteindelijk de tuchtrechtelijke procedure tegen de betrokken sporter initieert. Hiervoor zijn bijzondere persoonsgegevens onontbeerlijk vanwege hun functie als bewijs. Met andere woorden, het belang kan niet worden gediend met minder vergaande beperking van de persoonlijke levenssfeer van de sporter, zodat ook aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit wordt voldaan. Onder de hier bedoelde gegevensverwerking valt in de eerste plaats het verwerken van medische gegevens en resultaten van de dopingcontroles, wat in zekere zin de kern vormt van het dopingbestrijdingsbeleid en waaraan in de maatschappij veel waarde wordt gehecht. Onderdeel hiervan is echter ook dat sporters een dispensatie kunnen krijgen voor het gebruik van middelen die in beginsel verboden zijn, maar waarvan het gebruik door de betreffende sporter is toegestaan omdat zijn gezondheid dat vereist. Artikel 4.4 van de Code spreekt ook van zogenaamde «therapeutic use exemptions», ofwel de medische dispensaties. Deze dispensatiemogelijkheid is belangrijk met het oog op een redelijke behandeling van de sporter; het achterwege blijven van de dispensatieregeling zou namelijk tot gevolg hebben dat sporters in geen enkel geval, dus ook niet als het middel wordt gebruikt op medische indicatie, een verboden stof zouden mogen gebruiken. De passende waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de sporter kunnen worden gevonden in het voorgestelde artikel 13, eerste lid, en hebben betrekking op de voorwaarden waaronder bijzondere persoonsgegevens van een sporter mogen worden verwerkt. Deze gegevensverwerking mag

niet geschieden voor andere doeleinden dan voor de uitvoering van het dopingcontroleproces bij de betrokkene. Dat betekent dat de Dopingautoriteit een noodzaak moet hebben om gegevens te verwerken over bijvoorbeeld medicijngebruik door de sporter. Die reden kan zijn het verzoek om een medische dispensatie door de sporter, of het feit dat de betrokkene op zeer hoog niveau sport beoefent. Daarnaast wordt voorgesteld om de verwerking van persoonsgegevens met aanvullende en passende waarborgen te omkleden. Die waarborgen bestaan uit de uitsluiting van persoonsgegevens van de verplichting tot het verstrekken van inlichtingen of het geven van inzage in alle zakelijke gegevens en bescheiden door het zbo aan de Minister. Bovendien bevat de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen de mogelijkheid tot het stellen van beleidsregels over de taakuitoefening door de Dopingautoriteit. Ten slotte kan worden gewezen op het voorgestelde derde lid van artikel 13, waarin een grondslag is opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen ten aanzien van eisen voor de verwerking van persoonsgegevens door de Dopingautoriteit.

7.2.4 Verstrekking van persoonsgegevens aan sportorganisaties

Hierboven is aangegeven dat de Dopingautoriteit een belangrijke rol speelt wanneer een sportorganisatie een tuchtprocedure start tegen een sporter die ervan wordt verdacht een dopingovertreding te hebben begaan. In dit verband kan de vraag rijzen in hoeverre bij die sportorganisaties een grondslag bestaat voor de verwerking van persoonsgegevens. Die grondslag wordt gebaseerd op «toestemming». Het risico dat de Artikel 29-werkgroep heeft signaleerd ten aanzien van deugdelijkheid van toestemming als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens, is naar de mening van de regering niet aan de orde in de verhouding tussen een sporter enerzijds en een sportbond of andere sportorganisaties anderzijds. Die verhouding heeft immers een ander, meer horizontaal karakter. Dat betekent dat er tussen hen in beginsel geen onaanvaardbare mate van machtsongelijkheid bestaat; het gaat hier immers om privaatrechtelijke verhoudingen waarin de sporter geacht moet worden in vrijheid toestemming te kunnen geven voor de verwerking van persoonsgegevens. Deze redenering vindt steun in overweging 43 van de nieuwe Algemene verordening gegevensbescherming, waarin staat dat «toestemming geen geldige rechtsgrond [mag] zijn voor de verwerking van persoonsgegevens in een specifiek geval wanneer er *sprake is van een duidelijke wanverhouding tussen de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke, met name wanneer de verwerkingsverantwoordelijke een overheidsinstantie is*, en dit het onwaarschijnlijk maakt dat de toestemming in alle omstandigheden van die specifieke situatie vrijelijk is verleend».⁷ De wanverhouding waarnaar in de aangehaalde overweging wordt verwezen bestaat naar de mening van de regering niet tussen sporters en sportbonden of andere sportorganisaties. In tegenstelling tot de verticale verhouding tussen de sporter en de Dopingautoriteit achten wij het daarom niet noodzakelijk om aanvullende wettelijke waarborgen op te nemen voor de verhouding tussen de sporter en zijn sportbond.

7.2.5 Verstrekking van persoonsgegevens aan buitenlandse antidopingorganisaties

Zoals in paragraaf 5 is besproken, wordt voorgesteld om de Dopingautoriteit ook de bevoegdheid te geven om informatie te verstrekken buitenlandse antidopingorganisaties. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een

⁷ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming (PbEU 2016, L119)).

internationaal systeem voor de uitwisseling van dopinggerelateerde informatie («Anti-Doping Administration and Management System», hierna: ADAMS). ADAMS wordt beheerd door het Wereld Anti-Doping Agentschap dat in Quebec, Canada, is gevestigd, en wordt in de Code omschreven als een «web-based database management tool for data entry, storage, sharing, and reporting designed to assist stakeholders and WADA in their anti-doping operations in conjunction with data protection legislation».⁸ De gebruikers van het systeem zijn laboratoria, sporters, vertegenwoordigers van sporters, nationale en regionale antidopingorganisaties (waaronder de Nederlandse Dopingautoriteit), internationale en nationale sportfederaties en nationale olympische en paralympische comités. Zowel «gewone» persoonsgegevens als «bijzondere» persoonsgegevens in de zin van de Wbp zouden voor doorzending naar het buitenland in aanmerking komen. Onder de gewone persoonsgegevens van sporters vallen naast naam, adres, woonplaats, geboortedatum, geslacht en sport, ook *whereabouts*-gegevens. Onder bijzondere persoonsgegevens vallen gegevens over medicijngebruik in het kader van een al dan niet afgegeven medische dispensatie en gegevens over bloed- en urinewaarden die onderdeel uitmaken van het zgn. biologisch paspoort.

De geldende regels over de doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen (buiten de Europese Unie) vinden hun oorsprong in hoofdstuk IV van richtlijn 95/46/EG.⁹ Dit hoofdstuk is geïmplementeerd in hoofdstuk 11 van de Wbp. De vervolgvraag is in hoeverre het gebruik van ADAMS aan deze vereisten voldoet. Hierbij moet worden onderscheiden tussen de doorgifte aan WADA en doorgifte via WADA naar derde buitenlandse partijen. Ten aanzien van de doorgifte van gegevens aan WADA, dat is gevestigd in Canada, kan worden opgemerkt dat is voldaan aan het vereiste van een «passend beschermingsniveau». Dat blijkt uit besluit 2002/2/EG van de Europese Commissie.¹⁰ De verstrekking van gegevens aan ADAMS voldoet daarmee aan de eisen van de richtlijn.

Naast WADA zijn er andere organisaties op ADAMS aangesloten. Die organisaties kunnen zich in ieder buitenland buiten de Europese Unie bevinden en ontvangen de door de Dopingautoriteit verstrekte gegevens via WADA. Voor de bestemmingen van de betreffende informatie zal doorgaans geen besluit van de Europese Commissie voorhanden zijn op basis waarvan een «passend beschermingsniveau» kan worden aangenomen. Doorgifte van persoonsgegevens kan evenwel worden gerechtvaardigd op grond van een zwaarwegend maatschappelijk belang (artikel 77, eerste lid, van de Wbp).

De regering is van mening dat hier inderdaad een zwaarwegend maatschappelijk belang aan de orde is. Hierin verschilt zij van mening met de Artikel 29-werkgroep, die hier een juridisch risico signaleert.¹¹ De werkgroep stelt bovendien dat hiervoor een uitdrukkelijke wettelijke grondslag noodzakelijk is. Die wettelijke grondslag maakt, zoals gezegd, onderdeel uit van het wetsvoorstel. Het zwaarwegend maatschappelijk belang dat hier aan de orde is bestaat eruit dat, zoals hierboven is aangegeven, de topsport bij uitstek een internationaal karakter heeft. Topsporters nemen deel aan sportevenementen over de hele wereld en bij die sportevenementen moet informatie over die sporters, bijvoorbeeld over medische dispensaties, aanwezig zijn. Zonder het verstrekken van

⁸ WADA-Code 2015, bijlage 1.

⁹ Richtlijn 95/46/EG van het Europees parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG 1995, L281)

¹⁰ Beschikking van de Commissie van 20 december 2001 overeenkomstig Richtlijn 95/46/EG van het Europees parlement en de Raad, betreffende de gepastheid van de bescherming van persoonsgegevens geboden door de Canadese Personal Information Protection and Electronic Documents Act (PbEG 2002, L 2).

¹¹ Article 29 Data Protection Working Party, Opinion 4/2009 (6 april 2009, WP162), blz. 14.

deze gegevens naar partnerorganisaties in het buitenland kan doping in de sport niet effectief worden bestreden. Het grote belang van een schone sport, zowel vanuit het oogpunt van *fair play* als vanuit het oogpunt van de volksgezondheid, maakt dat naar de mening van de regering aan het vereiste van een «zwaarwegend maatschappelijk belang» wordt voldaan. Deze onderbouwing vindt steun in de in het voorjaar van 2016 vastgestelde en reeds genoemde Algemene verordening gegevensbescherming 2016/679 van de Europese Unie, die het toekomstig juridisch kader vormt voor de verwerking van persoonsgegevens. Daarin wordt onder meer gesproken over toelaatbare «gegevensdoorgiften die nodig zijn op grond van gewichtige redenen van algemeen belang [...] met het oog op de terugdringing en/of de uitbanning van doping in de sport».¹² Evenwel is van belang dat bij die doorgifte van persoonsgegevens het belang van de privacy van sporters niet uit het oog wordt verloren. Daarom bevat het wetsvoorstel beperkingen aan de verstrekking van die gegevens. Die beperkingen hebben betrekking op de noodzakelijkheid van de verstrekking en de inzage in de verstrekte gegevens. Hiermee wordt de beperking van de privacy van de sporter begrensd tot hetgeen strikt noodzakelijk is om het dopingcontroleproces bij die sporter uit te voeren.

7.2.6 Toelaatbaarheid van de gegevensverwerking onder artikel 8 EVRM
Op grond van artikel 8, eerste lid, van het EVRM, «[heeft] een ieder recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie». De verschillende activiteiten van de Dopingautoriteit hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens en vallen daarmee onder de reikwijdte van deze bepaling. De beperking van het in artikel 8, eerste lid, neergelegde recht zal daarom moeten voldoen aan artikel 8, tweede lid, EVRM, alvorens zij toelaatbaar is. Dat houdt in dat de beperking bij wet is voorzien, een legitiem doel dient en voldoet aan het vereiste van «noodzakelijkheid in een democratische samenleving». Allereerst is de beperking van het grondrecht bij wet voorzien, omdat de grondslag voor de gegevensverwerking is opgenomen in het nu voorliggende wetsvoorstel. Ten tweede voorziet de beperking in een legitiem doel, dat in dit geval bestaat uit de bescherming van de gezondheid of de goede zeden. Tenslotte kan de beperking tevens worden aangemerkt als «noodzakelijk in een democratische samenleving». De «dringende maatschappelijke behoefte» om het grondrecht in te perken bestaat uit het zwaarwegende maatschappelijk belang dat wordt gehecht aan een dopingvrije sport, zoals hierboven reeds is aangegeven. Ook wordt voldaan aan het vereiste van proportionaliteit, omdat uitsluitend die gegevens worden verwerkt die nodig zijn om het dopingcontroleproces uit te voeren. Voor de gegevens over de entourage van de sporter die worden verzameld in het kader van de *intelligence & investigations*-activiteiten geldt bovendien dat er geen alternatieve en voor de betrokkenen minder indringende manier is om te bepalen of deze personen een rol spelen bij het gebruik van doping door een sporter. Met andere woorden: de genoemde gegevensverwerkingen zijn een noodzakelijke voorwaarde voor het op effectieve en eerlijke wijze kunnen uitvoeren van het dopingcontroleproces.

7.3 Rechtvaardiging van andere grondrechtbeperkingen

7.3.1 Afname en verzameling van lichaamsmonsters

Ingevolge artikel 11 van de Grondwet heeft ieder recht op, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, onaantastbaarheid van zijn lichaam. Het EVRM bevat een dergelijke bepaling niet. Bovendien moeten de afname en verzameling van lichaamsmonsters worden geacht buiten de reikwijdte te vallen van het in artikel 3 EVRM neergelegde verbod om

¹² Inleidende overweging 112.

mensen te onderwerpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Dit laatste geldt tevens voor artikel 7 IVBPR. Met andere woorden, de handeling die bestaat uit afname en verzameling van lichaamsmonsters, moet uitsluitend worden getoetst aan artikel 11 van de Grondwet. Blijkens die bepaling kan het recht op onaantastbaarheid van het lichaam worden beperkt door bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Die beperking is opgenomen in het nu voorliggende wetsvoorstel door het opdragen van de taak om het dopingcontroleproces uit te voeren aan de Dopingautoriteit. Het dopingcontroleproces omvat onder meer de monsterafname en -verzameling, die betrekking heeft op urine en in een voorkomend geval bloed of ander lichaamsmateriaal (zoals wangslijm of een haar) van sporters. Op deze manier worden gegevens verzameld waarmee kan worden vastgesteld of er doping is gebruikt of niet. Daarnaast moet worden gewezen op het in dit wetsvoorstel opgenomen recht op verzet, dat reeds in paragraaf 6 van deze memorie van toelichting werd besproken. Omdat een weigering van een persoon om mee te werken aan de afname of verzameling van een lichaamsmonster wordt gezien als een zelfstandige dopingovertreding die in beginsel zal leiden tot uitsluiting van de sporter, zal, ondanks het recht op verzet van de sporter, sprake zijn van een beperking van het recht op lichamelijke integriteit. Deze beperking kan worden gerechtvaardigd vanwege het feit dat er voor die beperking een wettelijke grondslag bestaat, namelijk in het nu voorliggende wetsvoorstel. Daarmee voldoet deze grondrechtbeperking aan het vereiste van artikel 11 van de Grondwet. De monsterafname en -verzameling is voorts een beperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals neergelegd in artikel 8 EVRM. Naast de aanwezigheid van een wettelijke grondslag dient de beperking ook een legitiem doel: de bescherming van de gezondheid of de goede zeden. Daarnaast is deze beperking ook noodzakelijk in een democratische samenleving. De vereiste dringende maatschappelijke behoefte bestaat uit het streven naar een dopingvrije sport. De beperking is ten slotte proportioneel, omdat een mogelijke dopingovertreding door een sporter niet op een andere, minder vergaande, manier kan worden vastgesteld dan door monsterafname en -verzameling.

7.3.2 Verzameling en verwerking van verblijfsgegevens

De verzameling en verwerking van verblijfsgegevens (in de praktijk aangeduid als *whereabouts*-gegevens) van sporters die deel uitmaken van de *registered testing pool* vormen daarentegen wel degelijk een beperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, anders dan uitsluitend vanwege de gegevensverwerkingscomponent. Immers, het verplicht opgeven van verblijfs- en contactgegevens door een sporter kan worden gezien als een beperking van zijn vrijheid. Ook hier geldt dat de beperking van artikel 10 van de Grondwet, voor zover het gaat om een andere beperking dan de verwerking van persoonsgegevens, is neergelegd in een wet in formele zin, namelijk het huidige wetsvoorstel. Daarmee voldoet het aan het formele vereiste voor de beperking en is het in overeenstemming met de Grondwet.

Ten aanzien van artikel 8 EVRM moet de verplichting voor de sporters die deel uitmaken van de *registered testing pool* om verblijfs- en contactgegevens aan te leveren apart worden getoetst aan het hierboven beschreven toetsingskader voor de beperking van EVRM-rechten. De beperking van het in artikel 8 neergelegde recht is voorzien bij wet, omdat deze verplichting is opgenomen in artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel. Aangezien deze verplichting ook is opgenomen in het Nationaal dopingreglement (artikel 6.2) en de Code (artikel 5.6) en de betreffende sporters tevens worden geïnformeerd over het feit dat zij verplicht zijn om de *whereabouts*-gegevens aan te leveren, is naar de mening van de regering tevens voldaan aan de vereisten van voorzien-

baarheid en kenbaarheid van de juridische grondslag. Het legitieme doel dat met de *whereabouts*-verplichting wordt gediend, bestaat uit de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, waaronder de bestrijding van doping kan worden geschaard. Tenslotte kan de beperking tevens worden aangemerkt als «noodzakelijk in een democratische samenleving». Er is sprake van een «dringende maatschappelijke behoefte» om het grondrecht in te perken vanwege de grote waarde die in de maatschappij wordt gehecht aan een dopingvrije sport en vanwege de erkenning dat een gedeeltelijke inperking van de bewegingsvrijheid van sporters daarvan onderdeel is. Eveneens is de beperking proportioneel in verhouding tot het te bereiken doel. Zonder de *whereabouts*-verplichting kunnen immers geen effectieve dopingcontroles worden uitgevoerd; er zouden alleen nog maar aangekondigde dopingcontroles kunnen plaatsvinden, waaraan sporters zich zouden kunnen onttrekken of waarbij de sporters eventueel dopinggebruik zouden kunnen verhullen.

7.4 Overige kanttekeningen Artikel 29-werkgroep

Naast de kanttekeningen die hierboven reeds aan de orde zijn geweest, kan worden verwezen naar twee punten van kritiek die de Artikel 29-werkgroep heeft geuit over de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de Code. Het gaat om de openbaarmaking van de opgelegde sancties, enkele aspecten van het hierboven reeds besproken *whereabouts*-regime en om de bewaartermijnen voor de verwerkte gegevens.

Ingevolge artikel 14.3 van de Code is de openbaarmaking van opgelegde sancties voor dopingovertredingen verplicht. Voor zover de publicatie van een opgelegde sanctie nodig is om te voorkomen dat een sporter zich in een andere rol of in een andere discipline alsnog met de georganiseerde sport gaat bezighouden, is de werkgroep van mening dat hiervoor ook minder ingrijpende middelen voor handen zijn dan publicatie van de sanctie op het internet. Als voorbeeld noemt de werkgroep een verklaring van goed gedrag of iets vergelijkbaars. Voor zover dit niet volstaat, kan worden overwogen om de veroordeling te delen met een beperkt aantal personen voor wie het relevant is om kennis te hebben van de opgelegde sanctie. Voor zover de openbaarmaking van de opgelegde sanctie nodig is ter afschrikking, is de Artikel 29-werkgroep van mening dat de openbaarmaking van *alle* sancties op internet niet voldoet aan het vereiste van noodzakelijkheid. Hij wijst in het bijzonder op drie zaken. Ten eerste zal de noodzakelijkheid van openbaarmaking van geval tot geval moeten worden bekeken en onder meer afhangen van de ernst van de dopingovertreding, het aantal overtredingen, het niveau van de sporter, de minder- of meerderjarigheid van de sporter, of er al media-aandacht is geweest voor de zaak en de gevolgen van de sancties voor de uitslagen van competities en ranglijsten. Ten tweede kan de afschrikwekkende werking naar andere sporters ook worden bereikt door middel van anonieme openbaarmaking van sancties. Ten derde vormt de openbaarmaking van sancties via internet een grotere inbreuk op de persoonlijke levenssfeer dan openbaarmaking via «offline» middelen, aldus de werkgroep.

Daarnaast wijst de Artikel 29-werkgroep er terecht op dat de verplichting tot het aanleveren van *whereabouts*-informatie moet voldoen aan de vereisten van noodzakelijkheid en proportionaliteit. Dat betekent allereerst dat alleen *whereabouts*-gegevens mogen worden verzameld van sporters van wie het risico bestaat dat ze doping gebruiken, ofwel topsporters. De verplichting om persoonsgegevens over reguliere activiteiten anders dan wedstrijden en trainingen te verstrekken is onevenredig wanneer zij wordt opgelegd aan sporters op een lager niveau dan het topsportniveau. Gegeven het feit dat een dopingcontroleofficier in gevallen van «no advance notice-testing» ernaar streeft om tussen 07:00u en 22:00u langs te komen, rijst de vraag waarom de verblijfplaats «op iedere dag

gedurende het daaropvolgende kwartaal» (artikel I.3.1, onderdelen d en e, van de International Standard for Testing) moet worden vermeld. Ook moeten sporters duidelijk geïnformeerd worden over de vraag of gegevensverstrekking facultatief of verplicht is en over de gevolgen van niet-nakoming van deze regels, aldus de werkgroep.

Ten slotte stelt de Artikel 29-werkgroep vraagtekens bij de relevantie en noodzakelijkheid van de bewaartermijnen van persoonsgegevens, die vaak acht jaar bedragen, omdat dat door WADA is vastgesteld als verjaringstermijn. De Artikel 29-werkgroep is van mening dat een verjaringstermijn van acht jaar (die in de WADA-Code overigens inmiddels op tien jaar is gesteld) niet in alle gevallen proportioneel is. Die proportionaliteit kan onder meer afhangen van het type dopingovertreding, aldus de werkgroep. Voor zover het gaat om *whereabouts*-gegevens stelt de werkgroep dat die gegevens worden gebruikt om de planning en uitvoering van dopingcontroles te ondersteunen. Na het afnemen van het lichaamsmonster zou de informatie vernietigd kunnen worden. Hierop bestaan twee uitzonderingen, aldus de werkgroep, namelijk wanneer een sporter zijn verplichting tot het opgeven van zijn *whereabouts* niet nakomt of wanneer er sprake is van een gemiste dopingcontrole. In die gevallen is een bewaartermijn van 18 (inmiddels door WADA gewijzigd in 12) maanden noodzakelijk, omdat drie schendingen van de *whereabouts*-verplichting of drie gemiste dopingcontroles binnen een periode van 18 (nu: 12) maanden worden aangemerkt als (een verdenking van) één dopingovertreding. Voor zover het gaat om persoonsgegevens over veroordelingen, is een bewaartermijn van acht jaar (door WADA zoals gezegd inmiddels op tien jaar gesteld) inderdaad noodzakelijk. Het is volgens de Artikel 29-werkgroep echter niet noodzakelijk om verwante gegevens te bewaren, zoals documentatie ter onderbouwing van medische dispensaties of dopingverdenkingen die hebben geleid tot vrijspraak.

Bovenstaande risico's zijn door de Artikel 29-werkgroep gesignaleerd. Hoewel de werkgroep een belangrijk adviesorgaan is op het gebied van verwerking van persoonsgegevens in het kader van de Europese Unie, geldt ook hier dat uiteindelijk alleen het Hof van Justitie van de EU gezaghebbend kan toetsen in hoeverre deze specifieke bepalingen van de Code kunnen worden verenigd met de Europese regels op het gebied van privacy en gegevensverwerking. Wanneer het Hof daarin uitspraak doet, heeft de Dopingautoriteit vanzelfsprekend de plicht om deze interpretatie van de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit na te leven. Voor deze gevallen wordt in het wetsvoorstel een grondslag op genomen om, indien daartoe aanleiding bestaat, bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen (artikel 13, derde lid). Op dit moment bestaat echter geen behoefte aan dergelijke regels.

7.5 Toelaatbaarheid van de gegevensverwerking en andere grondrechtenbepalingen onder artikel 17 IVBPR

Ingevolge artikel 17, eerste lid, van het IVBPR, «[mag] niemand worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling [...]». Onder verwijzing naar wat hierboven is gesteld over de formeel-wettelijke grondslag van de verwerking van persoonsgegevens, de afname en verzameling van lichaamsmonsters en het *whereabouts*-regime, is de inmenging in het privé leven niet willekeurig of onwettig en daarmee in overeenstemming met artikel 17, eerste lid, IVBPR.

7.6 Conclusie

Gelet op bovenstaande kan worden geconcludeerd dat het wetsvoorstel overeenstemt met de grondrechten, in het bijzonder met die van sporters.

8. Consultatie

8.1 Dopingautoriteit en NOC*NSF

Het wetsvoorstel is in nauwe samenwerking met de Dopingautoriteit en NOC*NSF tot stand gekomen. Met deze partijen wordt momenteel tevens overleg gevoerd over de implementatie van het wetsvoorstel in de praktijk, nadat het tot wet zal zijn verheven.

8.2 College bescherming persoonsgegevens

Ook is het wetsvoorstel op grond van artikel 51, tweede lid, van de Wbp, voor advies voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens (thans: Autoriteit Persoonsgegevens). Het College heeft op 8 september 2015 advies uitgebracht. Het College doet in zijn advies vier aanbevelingen. Ten eerste verzoekt het College om een nadere onderbouwing waarom de aan de Dopingautoriteit opgedragen taken een publiek(rechtelijk) karakter hebben. Daarbij verwijst het College naar het feit dat de binding van sporters aan dopingregels civielrechtelijk, in tegenstelling tot publiekrechtelijk, van aard zijn, en naar het feit dat de Dopingautoriteit wordt gepositioneerd tussen de overheid en de sport. Deze feiten, die actueel blijven nadat dit wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven, lijken op gespannen voet te staan met het publieke karakter van het belang dat met dit wetsvoorstel wordt gediend, zo suggereert het College. Zoals in de paragrafen 4.1 en 4.2 van deze memorie van toelichting is betoogd, en zoals het College terecht opmerkt, bestaat het publieke belang dat ingevolge dit wetsvoorstel zal worden behartigd door de Dopingautoriteit uit *fair play* en de gezondheid en de privacy van sporters. De aanduiding van deze belangen als «publiek» rechtvaardigt enerzijds overheidsingrijpen, waarvan het nu voorliggende wetsvoorstel een uitvloeisel is. Hoewel het aan de overheid is om de juiste kaders te scheppen voor een effectieve bestrijding van doping in de sport, met inachtneming van de privacy van sporters, hebben sportorganisaties hierin ook een verantwoordelijkheid. De ervaring leert dat de sportorganisaties deze verantwoordelijkheid ook serieus nemen, zoals blijkt uit de bestaande dopingregels en de samenwerking met de Dopingautoriteit. Tegen die achtergrond is de aansluiting bij de bestaande civielrechtelijke binding aan dopingregels en bij de positionering van de Dopingautoriteit tussen de overheid en de sportwereld in, gerechtvaardigd. Op die manier kan met de gezamenlijke inspanningen van de overheid, in het bijzonder de Dopingautoriteit, en de sportwereld doping in de sport worden bestreden. Ten tweede adviseert het College om de noodzaak van het voorgestelde artikel 6, tweede lid, onderdeel b, nader en op overtuigende wijze te onderbouwen vanuit het perspectief van het ingevolge artikel 23, eerste lid, onderdeel f, van de Wbp, vereiste «zwaarwegend algemeen belang». Aan deze aanbeveling is gevolg gegeven in paragraaf 7.2.3 van deze memorie van toelichting.

Ten derde merkt het College op dat specifiek ingegaan zou moeten worden op de kritiek die door de reeds genoemde Artikel 29-werkgroep is geuit op de Code van WADA voor wat betreft de proportionaliteit en subsidiariteit van de gemaakte inbreuk(en) op de persoonlijke levenssfeer van sporters. Hieraan is gevolg gegeven in paragraaf 4 van deze memorie van toelichting, in het bijzonder paragraaf 7.4. Tevens zou, aldus het College, inzicht moeten worden geboden in de afwegingen om in nationale wetgeving af te zien van het bieden van betere, passende waarborgen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van sporters. Het College wijst terecht op de aandachtspunten die het naar voren heeft gebracht in twee adviezen uit 2008 en 2009 en in een brief uit

2013.¹³ Naar die adviezen is reeds verwezen in paragraaf 1.1 van deze memorie van toelichting. In de kern gaat het erom dat een juiste balans moet worden gevonden tussen enerzijds een effectieve bestrijding van doping in de sport, en anderzijds de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van sporters. Ondergetekenden zijn van mening dat in dit wetsvoorstel deze balans wordt gevonden, door hierin een duidelijk publiekrechtelijk kader te bieden waarbinnen het dopingcontroleproces kan worden uitgevoerd. Dat kader bestaat voorts uit de Wet bescherming persoonsgegevens, met alle waarborgen voor de verwerking van de persoonsgegevens die daarvan onderdeel uitmaken. Voorts is naar aanleiding van het advies van het College ervoor gekozen om een grondslag op te nemen om, indien daartoe in de toekomst aanleiding bestaat, bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de eisen voor de verwerking van persoonsgegevens door de Dopingautoriteit zal moeten voldoen.

Ten vierde adviseert het College de verplichtingen te benoemen die in de Code worden opgelegd aan de Dopingautoriteit, voor zover die verplichtingen betrekking kunnen hebben op de uitwisseling van gegevens met andere organisaties. Daarbij wordt tevens verzocht in te gaan op de vereisten van noodzakelijkheid vanwege een zwaarwegend algemeen belang, met inbegrip van de proportionaliteit en subsidiariteit om dat belang te kunnen dienen, van die verplichtingen. In dit verband kan worden verwezen naar artikel 20.5.3 van de Code, dat aan de Dopingautoriteit de taak opdraagt om «samen te werken met andere relevante nationale organisaties en instanties en met andere antidopingorganisaties». Anders dan het College lijkt te veronderstellen, bevat de verwijzing naar de Code in artikel 5, tweede lid, van dit wetsvoorstel, echter geen uitbreiding van de taken die aan de Dopingautoriteit worden opgedragen. De verwijzing naar de Code bewerkstelligt daarentegen dat de Dopingautoriteit de plicht heeft om de wettelijke taken uit te voeren in overeenstemming met de Code en is dus veeleer een begrenzing aan die taakuitoefening. Een andere begrenzing bestaat uit de verplichting voor de Dopingautoriteit om het toepasselijke privacyrecht na te leven, in het bijzonder de Wet bescherming persoonsgegevens. De samenwerking met andere relevante nationale organisaties, waarnaar in artikel 20.5.3 van de Code wordt verwezen, kan tot gevolg hebben dat persoonsgegevens worden verstrekt aan andere antidopingorganisaties en sportorganisaties. De wettelijke grondslag hiervoor ligt in de artikelen 6, tweede lid, onderdeel c, en 12, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel. De noodzakelijkheid van deze gegevensverstrekking komt voort uit het feit dat de Dopingautoriteit tot wettelijke taak krijgt om het dopingcontroleproces uit te voeren. Dit proces omvat mede het adviseren van de betreffende sportbond die overweegt om een tuchtrechtelijke procedure aan te spannen tegen een verdachte sporter. Het ligt voor de hand dat dit persoonsgegevens zijn, aangezien ze betrekking hebben op de sporter tegen wie een verdenking bestaat. Zonder dergelijke gegevensverstrekking is de bestrijding van doping in de sport niet mogelijk, omdat de gegevens nodig zijn bij de afweging door de sportbond of een tuchtrechtelijke procedure moet worden aangespannen. Voorts is de verstrekking proportioneel, omdat uitsluitend relevante gegevens zullen worden verstrekt. Aan het verzoek tot motivering van de vereisten van noodzakelijkheid vanwege een zwaarwegend algemeen belang, is gevolg gegeven in paragraaf 7.2.3 van deze memorie van toelichting.

¹³ Brief d.d. 5 maart 2013 van de Artikel 29-werkgroep aan WADA, Ares(2013)289160.

8.3 Algemene Rekenkamer

Tevens is ingevolge artikel 96, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001, advies gevraagd aan de Algemene Rekenkamer. In dat advies, dat is uitgebracht op 14 september 2015, doet de Algemene Rekenkamer twee aanbevelingen. Ten eerste adviseert zij om de algemene kaders voor toezicht en verantwoording van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen nader uit te werken in een toezichtarrangement voor de Dopingautoriteit. Aan dit advies zal gevolg worden gegeven. Op dit moment vindt overleg plaats met de Dopingautoriteit en NOC*NSF over de implementatie van het wetsvoorstel nadat het tot wet zal zijn verheven. De uitwerking van het toezicht op de Dopingautoriteit zal daarbij ook aandacht krijgen. Voorts verzoekt de Algemene Rekenkamer om te verhelderen hoe het Nationaal dopingreglement past binnen de wettelijke taakomschrijving van de nieuwe Dopingautoriteit. Aan dit verzoek is gevolg gegeven in paragraaf 5.1.2 van deze memorie van toelichting. De adviezen van de Algemene Rekenkamer en het College bescherming persoonsgegevens zijn als bijlage bij deze memorie van toelichting gevoegd.

9. Gevolgen voor regeldruk

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor administratieve lasten en nalevingskosten voor burgers en bedrijven.

10. Frauderisico's

Het wetsvoorstel is beoordeeld op fraudegevoeligheden. Deze beoordeling heeft tot de conclusie geleid dat het wetsvoorstel geen frauderisico's met zich meebrengt. NOC*NSF en de Dopingautoriteit onderschrijven deze conclusie.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Begripsbepaling

In artikel 1 zijn de begripsbepalingen neergelegd die bepalend zijn voor de interpretatie en reikwijdte van de wet. Er wordt voorgesteld om inhoudelijk zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reeds bestaande definities. Tegelijkertijd is gekozen voor «autonome» definities, die niet door middel van verwijzingen afhankelijk zijn van de betekenis en reikwijdte die aan de betreffende begrippen worden toegekend in bijvoorbeeld het nationaal dopingreglement of de Wereld Anti-doping Code.

Met de term «dispensatie» wordt bedoeld op een ontheffing die een sporter krijgt voor het gebruik van een stof of methode die in beginsel verboden is, maar vanwege de gezondheidstoestand van de betrokken sporter wordt toegestaan. Een dergelijke ontheffing wordt in Nederland uitsluitend verleend door de Dopingautoriteit. Het begrip «dopingcontroleproces» is in grote mate bepalend voor de reikwijdte van het wetsvoorstel en omvat de werkzaamheden die door de Dopingautoriteit ingevolge de artikelen 5 en 6 zullen worden verricht. Het gaat om het proces tot vaststelling van een mogelijke overtreding van een dopingreglement door een sporter. Vervolgens wordt «sporter» gedefinieerd als een persoon die sport beoefent en die gebonden is aan een dopingreglement. Deze binding is met andere woorden een noodzakelijke voorwaarde voor de taak- en bevoegdheidsuitoefening door de Dopingautoriteit en geschiedt in beginsel door lidmaatschap van een sportbond of door een overeenkomst. Met de term «dopingreglement» wordt aangesloten bij wat in de praktijk onder dat begrip wordt verstaan, namelijk een document dat regels bevat op het gebied van doping. Een dergelijk

document zal echter alleen als dopingreglement worden aangemerkt als het is vastgesteld door een sportorganisatie of een antidopingorganisatie in de zin van het Internationaal verdrag tegen doping in de sport. Ingevolge artikel 2, onderdeel 2, van dat verdrag, vallen hieronder in ieder geval het Internationaal Olympisch Comité, het Internationaal Paralympisch Comité, organisatoren van grote sportevenementen, het Wereld Anti-Doping Agentschap, internationale sportbonden en nationale antidopingorganisaties. De Dopingautoriteit is ingevolge artikel 4, vierde lid, de Nederlandse, nationale antidopingorganisatie en valt als zodanig onder de definitie van antidopingorganisatie. Nationale sportbonden en hun koepelorganisaties vallen hier echter niet onder en worden daarom apart genoemd in de begripsomschrijving van «dopingreglement» en aangeduid met de term «sportorganisatie». Er is gekozen voor een uitbreiding van de term «sportorganisatie» om duidelijk te maken dat ook NOC*NSF, dat strikt genomen geen sportbond is maar een koepel van sportbonden, een organisatie is die een dopingreglement in de zin van deze wet kan vaststellen. Zoals hierboven reeds is aangegeven, wordt het begrip «verblijfsgegevens» gebruikt voor de term die in het veld wordt aangeduid als *whereabouts*-gegevens.

Artikel 2 Algemene regels voor sporters

Het voorgestelde artikel 2 vormt in zekere zin de kern van het wetsvoorstel, omdat hier de verplichtingen voor de sporter zijn opgenomen. Deze bepalingen hebben kort gezegd betrekking op dopingovertredingen in het algemeen en op het *whereabouts*-regime in het bijzonder en zijn toegelicht in paragraaf 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. In artikel 2, derde lid, is het recht op verzet opgenomen, waarop reeds in paragraaf 7.3.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is ingegaan.

Artikel 3 Bekendmaking Wereld Anti-Doping Code

Artikel 3, eerste lid, bepaalt dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, zorg draagt voor de bekendmaking van de Wereld Anti-Doping Code, alsmede wijzigingen daarvan. Met het oog op de kenbaarheid en toegankelijkheid van de regels die aan de basis liggen van de werkzaamheden van de Dopingautoriteit, wordt voorgesteld om te voorzien in een publicatieverplichting. Door de Wereld Anti-Doping Code te publiceren in de Staatscourant is de kenbaarheid van de regels niet slechts afhankelijk van de website van het Wereld Anti-Doping Agentschap. Tevens wordt daarmee voorkomen dat door middel van een dynamische verwijzing aan het Wereld Anti-Doping Agentschap regelgevende bevoegdheid wordt toegekend. Ingevolge het tweede lid kan de publicatie in de Staatscourant ook geschieden in de Engelse taal.

Artikel 4 Instelling Dopingautoriteit

Dit artikel bevat de instelling van de Dopingautoriteit als publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. Met het opnemen van Capelle aan den IJssel als vestigingsplaats wordt aangesloten bij de huidige, vóór de inwerkingtreding van deze wet bestaande situatie. Ingevolge het derde lid heeft het zbo eigen rechtspersoonlijkheid en maakt als zodanig geen onderdeel uit van de rechtspersoon van de Staat der Nederlanden. Deze eigen rechtspersoonlijkheid is noodzakelijk omdat de Dopingautoriteit, naast rechtshandelingen die betrekking hebben op de bedrijfsvoering, ook rechtshandelingen verricht die onderdeel zijn van haar taakuitoefening. Het gaat om overeenkomsten die worden gesloten met organisatoren van sportevenementen en -wedstrijden, die voor de uitvoering van het dopingcontroleproces gebruik maken van de diensten van de Dopingautoriteit. Dit zijn

overeenkomsten waarbij de Dopingautoriteit zich tegen betaling verbindt om het dopingcontroleproces uit te voeren tijdens het evenement. Het is niet wenselijk dat elk van deze overeenkomsten moet worden gesloten tussen de betreffende evenementenorganisator en de Staat der Nederlanden. Met een eigen rechtspersoonlijkheid kan de Dopingautoriteit deze verbintenissen zelfstandig aangaan. Met het voorgestelde vierde lid wordt de Dopingautoriteit aangewezen als nationale antidopingorganisatie, waarbij verwezen wordt naar de Wereld Anti-Doping Code. In de meest recente versie van de Code (appendix I) wordt nationale antidopingorganisatie omschreven als de «entity(ies) designated by each country as possessing the primary authority and responsibility to adopt and implement anti-doping rules, direct the collection of samples, the management of test results, and the conduct of hearings at the national level.»

Artikel 5 Taken

Dit artikel bevat de opsomming van de taken van de Dopingautoriteit: het bestrijden van doping in de sport, het uitvoeren van het dopingcontroleproces en het geven van voorlichting over doping. De taak die staat vermeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, is de algemene kerntaak van de Dopingautoriteit. De reikwijdte van de taak, bedoeld in onderdeel b, wordt bepaald door het begrip «dopingcontroleproces», dat in artikel 1 is gedefinieerd. De in de onderdelen a, b en c genoemde taken worden ingevolge het tweede lid uitgevoerd in overeenstemming met de Code. Het tweede lid benadrukt dat de werkzaamheden van de Dopingautoriteit worden verricht binnen de kaders die daarvoor zijn neergelegd door het Wereld Anti-Doping Agentschap en waaraan de Dopingautoriteit zich heeft gecommitteerd. Het tweede lid moet nadrukkelijk gezien worden als een begrenzing van de taken die de Dopingautoriteit op grond van het nu voorliggende wetsvoorstel zal uitvoeren; de bepaling is niet bedoeld als een uitbreiding van die wettelijke taken.

Daarnaast wordt in het eerste lid, onderdeel d, voorgesteld om een wettelijke grondslag op te nemen voor het opdragen van aanvullende taken. Indien het in de toekomst wenselijk blijkt om nieuwe taken aan de Dopingautoriteit toe te bedelen, is dat mogelijk op grond van onderdeel d. Deze bepaling biedt dus een zekere mate van flexibiliteit. Met deze flexibiliteit wordt afgeweken van het uitgangspunt dat publiek gezag wordt toegekend bij wet; het voorgestelde onderdeel d delegeert die bevoegdheid aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Vergelijkbare bepalingen kunnen worden gevonden in artikel 4b, tweede lid, onderdeel b, van de Wegenverkeerswet 1994 en in artikel 2, zevende lid, onderdeel c, van de Wet College voor toetsen en examens. Deze flexibiliteit is noodzakelijk in verband met de mogelijkheid dat ook een relatief kleine wijziging van de Code ertoe leidt dat de Dopingautoriteit de verplichting krijgt om naast de bestaande wettelijke taken een nieuwe taak uit te voeren. Met het voorgestelde onderdeel d wordt de Dopingautoriteit in staat gesteld deze nieuwe, uit de Code voortvloeiende taak uit te voeren. Het ligt daarom voor de hand dat de aan de Dopingautoriteit op te dragen taak verwant dient te zijn aan de bestrijding van doping in de sport, zoals ook blijkt uit de formulering van artikel 5, eerste lid, onderdeel d. In overeenstemming met artikel 6, aanhef en onderdeel a, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, wordt de bedoelde regeling medeondertekend door de Minister voor Wonen en Rijksdienst.

Artikel 6 Bevoegdheden

Artikel 6 bevat de opsomming van de bevoegdheden van de Dopingautoriteit, die reeds in paragraaf 5.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting zijn beschreven. Deze zijn onderverdeeld in de algemene

bevoegdheden (eerste lid), de bevoegdheden die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens (tweede lid) en, in aanvulling op het tweede lid, de bevoegdheid tot het verrichten van de reeds genoemde *intelligence & investigations*-activiteiten. De bevoegdheden die zijn opgenomen in het eerste en tweede lid zijn beperkt tot de uitvoering van het dopingcontroleproces resp. de uitvoering van de wettelijke taken. Gelet op het gebruik van de definities «dopingcontroleproces» en «sporter» is binding aan een dopingreglement een voorwaarde die moet zijn vervuld alvorens de Dopingautoriteit de in het eerste lid opgenomen bevoegdheden tegen een specifieke sporter kan gebruiken. Hierin verschillen de in het eerste lid opgenomen bevoegdheden van de bevoegdheden die in het tweede en derde lid zijn opgenomen. Als gezegd bevat dat het derde lid de grondslag voor het verrichten van de *intelligence & investigations*-activiteiten die voortvloeien uit artikel 5.8.1. van de Code.

Artikel 7 Inrichting

Zoals is beschreven in het algemeen deel van deze memorie van toelichting, wordt voorgesteld om drie (deeltijd)bestuurders aan te stellen. Daarmee wordt aangesloten bij het bestuursmodel van de Dopingautoriteit als stichting, dat goed functioneert. Het derde lid regelt de voordracht van de bestuursleden. De bestuurders worden ingevolge de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen benoemd door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Er wordt voorgesteld om de voordracht van de bestuursleden te laten geschieden door een of meer door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangewezen sportorganisaties. In de praktijk zal dit NOC*NSF zijn. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Dopingautoriteit en NOC*NSF stellen gezamenlijk de functieprofielen op die aan de basis liggen van de voordracht door NOC*NSF. Eventueel kunnen ingevolge het vierde lid bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld over deze procedure, indien daar in de toekomst aanleiding voor zou zijn. Die aanleiding bestaat op het moment niet.

Artikel 8 Bestuursreglement

Artikel 8, eerste lid, bevat een verplichting voor de Dopingautoriteit om een bestuursreglement op te stellen, dat in ieder geval een regeling bevat ten aanzien van de in het tweede lid genoemde onderwerpen. Hiermee wordt een transparant sturingsinstrument gecreëerd voor het algemene functioneren van de Dopingautoriteit. Het is uitdrukkelijk geen uitputtende opsomming; het staat de Dopingautoriteit vanzelfsprekend vrij om naar eigen inzicht aanvullende onderwerpen in het bestuursreglement te regelen. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, behoeft het bestuursreglement de goedkeuring van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Artikel 9 Financiering

De Dopingautoriteit zal, in overeenstemming met de situatie tot de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel, worden gefinancierd door een combinatie van drie geldstromen. Ten eerste is dat financiering uit de rijksbegroting. Een tweede geldstroom bestaat uit tarieven die in rekening worden gebracht bij de «afnemers» van het dopingcontroleproces, bijvoorbeeld een organisator van een sportevenement die de Dopingautoriteit verzoekt zorg te dragen voor de uitvoering van het dopingcontroleproces bij dat evenement. Ten derde wordt voorgesteld om een restcategorie op te nemen, in het wetsvoorstel aangeduid met «andere inkomsten». Daaronder vallen bijvoorbeeld de inkomsten uit

kansspelen die door de sportwereld bij wijze van subsidie aan de Dopingautoriteit worden verstrekt.

Artikel 10 Tarifiering

Artikel 10, eerste lid, van het wetsvoorstel, bevat een grondslag voor het heffen van tarieven door de Dopingautoriteit. Tarifiering zal onder meer aan de orde zijn indien een organisator van sportevenementen zich tot de Dopingautoriteit wendt met een verzoek om tijdens het evenement zorg te dragen voor de uitvoering van het dopingcontroleproces. Deze tarifiering moet worden bezien in het licht van hoofdstuk 4b van de Mededingingswet, in het bijzonder ten aanzien van de activiteiten die de Dopingautoriteit in concurrentie met andere ondernemingen uitvoert. Zoals in de brief van 1 december 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 30 234, nr. 117, blz. 2) is aangegeven, behouden commerciële aanbieders van dopingcontroles op grond van het voorliggende wetsvoorstel de mogelijkheid om dopingcontroles uit te voeren, voor zover de toestemming van sporters een voldoende basis biedt voor de verwerking van persoonsgegevens. Dit zal het geval het zijn bij sporters op lager niveau. Ten aanzien van die activiteiten zal de Dopingautoriteit gehouden zijn aan de regels van de Mededingingswet en het Besluit markt en overheid, waaronder de verplichting voor het bestuursorgaan om ten minste de integrale kosten van de dopingcontrole in rekening te brengen. Wanneer de Dopingautoriteit tarieven vaststelt, behoeven die als onderdeel van de begroting (op grond van de Kaderwet) de toestemming van de Minister. Goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Artikel 10, tweede lid, voorziet in de mogelijkheid dat derde partijen kunnen worden betrokken bij de totstandkoming van het tarief. Net als bij de benoeming van de bestuursleden moet hierbij in eerste instantie worden gedacht aan sportorganisatie NOC*NSF. Ingevolge het derde lid kan de Minister maximumtarieven vaststellen, indien de tarieven niet tot stand komen doordat goedkeuring aan de begroting (en de daarin opgenomen tarieven) wordt onthouden.

Artikel 11 Toezicht door Onze Minister

In dit artikel is één afwijking van het algemene regime van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen neergelegd, namelijk artikel 22 van die wet. Voor de toelichting van deze afwijkingen wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 12 Uitwisseling van gegevens

Artikel 12 bevat de wettelijke grondslag voor de Dopingautoriteit om gegevens te verstrekken aan het openbaar ministerie en aan de Inspectie voor de gezondheidszorg. Ingevolge het vierde lid mogen die gegevens niet verstrekt worden voor zover de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene daardoor onevenredig wordt geschaad. Om ook omgekeerd uitwisseling van de gegevens door de genoemde organisaties met de Dopingautoriteit mogelijk te maken, moet voor die organisaties tevens een grondslag voor gegevensverstrekking worden gecreëerd. Die kan voor de Inspectie voor de gezondheidszorg worden gevonden in het derde lid. Dat lid maakt evenwel een uitzondering voor bijzondere persoonsgegevens; die kunnen door het Staatstoezicht op de volksgezondheid (waar de Inspectie voor de gezondheidszorg in juridische zin deel van uitmaakt) niet worden verstrekt. Het is denkbaar dat het Staatstoezicht op de volksgezondheid, in het bijzonder de Inspectie voor de gezondheidszorg, tijdens haar toezichtwerkzaamheden inzage krijgt in gegevens waarop een (afgeleid) medisch beroepsgeheim rust. Met het oog op de privacy van de betrokkene en het grote belang van het medisch beroepsgeheim, wordt

uitdrukkelijk bepaald dat het Staatstoezicht op de volksgezondheid die gegevens niet mag verstrekken aan de Dopingautoriteit. Daarnaast wordt voorzien in een uitdrukkelijke grondslag voor de verstrekking van gegevens aan antidopingorganisaties zowel binnen als buiten de Europese Unie. Voor zover de antidopingorganisaties zich buiten de Europese Unie bevinden is de verstrekking van gegevens onderworpen aan strengere restricties. Deze restricties, die worden vereist door de EU-privacyrichtlijn en de daarop gebaseerde Wet bescherming persoonsgegevens, zijn opgenomen in het vijfde lid en hebben tot doel de bescherming van de privacy van de sporter. Voor een verdere toelichting op de noodzaak en de privacyaspecten van de gegevensverstrekking worden verwezen naar paragraaf 7.2.5 van deze memorie van toelichting. Voor de toelichting op de gegevensuitwisseling met de douane wordt verwezen naar paragraaf 5.2 van deze memorie van toelichting.

Artikel 13 Overige bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens

Artikel 13 bevat enkele andere bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens in het kader van dopingbestrijding. In het eerste lid is een waarborg opgenomen om de privacy van sporters te beschermen bij de uitvoering van de in artikel 6, tweede lid, opgenomen bevoegdheden van de Dopingautoriteit. Het gaat om de bevoegdheid om persoonsgegevens, met inbegrip van bijzondere persoonsgegevens, te verwerken, het verzamelen en verwerken van verblijfsgegevens en het verstrekken van persoonsgegevens aan sportorganisaties ten behoeve van de uitvoering van tuchtrechtelijke procedures. Ingevolge het eerste lid mogen deze gegevensverwerkingen uitsluitend plaatsvinden indien zij noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het dopingcontroleproces bij de sporter. Ingevolge het tweede lid is de Dopingautoriteit aangewezen als verantwoordelijke voor de gegevensverwerkingen. Hiermee wordt de Dopingautoriteit verplicht om te voldoen aan de eisen die ingevolge de Wet bescherming persoonsgegevens zijn gesteld aan de verantwoordelijke. Het derde lid bevat naast het in het eerste lid neergelegde noodzakelijkheidsvereiste de mogelijkheid tot het opnemen van aanvullende, wettelijke «passende waarborgen», waartoe artikel 23, eerste lid, onderdeel f, van de Wet bescherming persoonsgegevens verplicht. Zulke regels zouden meer specifieke eisen kunnen bevatten dan de regels die zijn neergelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens en zouden onder meer eisen over de beveiliging of bewaartermijnen kunnen omvatten.

Artikel 14 Overgangsbepaling

Dit artikel bevat een overgangsbepaling die voorziet in een regeling voor een goede transitie. Deze transitie bestaat eruit dat de Stichting Anti-Doping Autoriteit Nederland zal worden opgeheven en dat de taken vanaf het moment waarop dit wetsvoorstel tot wet verheven wordt en in werking treedt, zullen worden verricht door het zbo Dopingautoriteit. Deze bepaling heeft tot doel het waarborgen van de continuïteit van de uitvoering van activiteiten op het gebied van dopingbestrijding. Om dat doel te bereiken, is het wenselijk dat de stichting en het zbo naast elkaar bestaan gedurende een zekere (zo kort mogelijke) periode. Deze periode zal worden gebruikt voor een overdracht van de werkzaamheden van de stichting aan het zbo en voor een afronding van de werkzaamheden van de stichting op het gebied van dopingbestrijding. Het overgangsregime kan als volgt worden samengevat: op het moment dat de wet in werking treedt, wordt de stichting in staat gesteld om reeds aangevangen dopingcontroleprocessen af te ronden. De stichting kan dan echter geen nieuwe dopingcontroleprocessen initiëren; na de inwerkingtreding van de wet kan uitsluitend het zbo nieuwe dopingcontroleprocessen beginnen. Daarnaast moet de stichting ervoor zorgen dat binnen twaalf maanden

nadat de stichting het laatste dopingcontroleproces heeft beëindigd, de gegevensbestanden van de stichting worden overgedragen aan het zbo. Om de overgang van stichting naar zbo goed te laten verlopen, ligt het voor de hand dat het zbo en de stichting afspraken maken. Deze afspraken zullen worden neergelegd in een convenant. Na afloop van de overgangsperiode zal de stichting niet langer functioneren als antidopingorganisatie. Opheffing van de stichting vereist echter een privaatrechtelijke rechtshandeling en kan als zodanig niet in dit wetsvoorstel worden opgenomen. In artikel 14, derde lid, is ten slotte een bijzondere overgangsbepaling opgenomen op basis waarvan de voordracht voor de leden van het zbo en het opstellen van de daarbij horende functieprofielen niet wettelijk zijn voorgeschreven bij de eerste keer dat de leden van het zbo worden benoemd. De basis voor die regeling ligt in artikel 7, derde lid. De reden voor het overgangsrecht is dat het wenselijk is om, met het oog op een goede overgang van de stichting naar het zbo, reeds voor de inwerkingtreding van de wet in overleg te treden met NOC*NSF over de benoeming van de leden van het zbo. Als artikel 7, derde lid, niet zou zijn opgenomen in het overgangsrecht, zouden deze handelingen moeten wachten tot na de inwerkingtreding van de wet. Dat is met het oog op een snelle inwerkingtreding niet wenselijk. Niettemin wordt, ondanks dat het niet meer wettelijk is voorgeschreven als gevolg van het overgangsrecht, beoogd om ook de «eerste» benoemingen te laten plaatsvinden op basis van de voordracht en de functieprofielen op een wijze die overeenkomt met artikel 7, derde lid.

Artikel 15 Inwerkingtreding

Bij de inwerkingtreding van de wet zal worden aangesloten bij het kabinetsbeleid inzake de vaste verandermomenten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309).

Ondertekening

Ingevolge artikel 6 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen worden alle wetten waarin de uitoefening van openbaar gezag aan een zelfstandig bestuursorgaan wordt opgedragen, mede-ondertekend door de Minister voor Wonen en Rijksdienst.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers