

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

MEMORIE VAN TOELICHTING	1
ALGEMEEN DEEL.....	4
1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding.....	4
1.2 Doel en inhoud wetsvoorstel	6
1.3 Mede namens.....	7
2.1 Organisatiestructuur van de sportsector	7
2.2 Betrokken instanties bij de aanpak van integriteitsschendingen	8
2.2.1 Het sporttuchtrecht	8
2.2.2 Betrokken instanties.....	9
3.1 Probleembeschrijving	10
3.2 Probleemaanpak.....	13
4. Rechtvaardiging instelling nieuwe publiekrechtelijke zbo	15
4.1 Aanbevelingen AEF-rapport.....	15
4.1.1 Doorontwikkeling CVSN	16
4.2 Instelling ISN	17
4.3 Samenvoeging Dopingautoriteit en CVSN.....	19
5. Integere Sport Nederland.....	19
5.1 Ontvangen, registreren en beoordelen van meldingen	20
5.1.1 Melden, registratie en categorisatie	20
5.1.2 Verrijking en beoordeling melding	20
5.2 Inhoudelijk onderzoek door ISN.....	23
5.2.1 Toetsingsmaatstaf.....	24
5.2.2 Verhouding met straf- of tuchtrechtelijk onderzoek	25
5.2.3 Onderzoeksbevoegdheden van ISN	26
5.2.4 Voortijdige beëindiging van het onderzoek	27
5.3 Adviezen van ISN	28
5.3.1 Tussentijds advies.....	28
5.3.2 Opvolgingsadvies	29

5.4 Voorlichting over integere sport.....	31
6. Verantwoordelijkheid sportsector	31
6.1 Normen in de sport	31
6.2 Interne meld- en opvolgprocedure van een sportinstelling	33
6.3 Vrijstelling en ontheffing van verplichtingen	34
7. Rechtsbescherming	34
7.1 Rechtsbescherming bij ontbreken van een interne meldprocedure.....	34
7.2 Rechtsbescherming bij het wel of niet onderzoeken van een melding	35
7.3 Rechtsbescherming gedurende het onderzoek van ISN	35
7.4 Rechtsbescherming bij een opvolgingsadvies.....	35
7.5 Rechtsbescherming in de opvolging van een melding	36
7.5.1 Rechtsbescherming in het sporttuchtrecht.....	36
7.5.2 Rechtsbescherming in het arbeidsrecht.....	37
8. Gegevensverwerking en -uitwisseling	38
8.1 Recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.....	39
8.2 Bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard	40
8.2.1 Bijzondere persoonsgegevens.....	40
8.2.2 Persoonsgegevens van strafrechtelijke aard	40
8.3 Verwerkingen persoonsgegevens	42
8.3.1 Verwerkingen ISN	42
8.3.2 Verwerkingen sportinstellingen en -organisaties.....	49
8.3.3 Externe tuchtrechtcolleges	52
8.4.1 Aanvullende waarborgen verwerkingen ISN.....	54
8.4.2 Aanvullende waarborgen sportinstellingen en -organisaties	55
8.5 Rechtvaardiging.....	56
9. Vrijheid van vereniging	56
10. Verhouding tot nationale regelgeving.....	59
10.1 Wet uitvoering antidopingbeleid	59
10.2 Kaderwet zbo's	59
10.3 Wet open overheid en de Archiefwet.....	59
14. Evaluatie.....	65
15. Advies en consultatie	65
16. Overgangsrecht en inwerkingtreding.....	66

CONCEPT

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Sport is van aanzienlijke maatschappelijke waarde. Sport brengt mensen bij elkaar en draagt bij aan de volksgezondheid. Het kabinet heeft zich als doel gesteld dat sport en bewegen als vanzelfsprekend onderdeel zijn van het leven van iedere inwoner van Nederland. Het kabinet streeft naar een toegankelijke, veilige en kwalitatief goede sport.¹ Deze ambities zijn vastgelegd in het Hoofdlijnen Sportakkoord II, dat onder andere inzet op het versterken van het fundament van de sportsector.² Een integrale sport is een belangrijk fundament voor een sterke sportsector en biedt de basis om een leven lang met plezier te sporten.

Sportbeoefening blijkt in de praktijk kwetsbaar voor grensoverschrijdend gedrag, doping en de manipulatie van sportwedstrijden (ook wel matchfixing genoemd). Verreweg de meeste meldingen over deze integriteitsschendingen komen uit de breedtesport, maar ook in de topsport worden hierover meldingen gemaakt.³ Integriteitsschendingen vormen een bedreiging voor het fundament voor een sterke sportsector en doen afbreuk aan de waarde van sport in het maatschappelijk verkeer.

In 2017 heeft NOC*NSF een onafhankelijke commissie ingesteld om onderzoek te doen naar de omvang en aard van seksuele intimidatie en misbruik in de sport. Uit het onderzoeksrapport van de Commissie De Vries blijkt dat seksuele intimidatie en misbruik vaak voorkomen in de sport.⁴ Ook in de jaren daarna kwamen verschillende integriteitsschendingen in de sport aan het licht, bijvoorbeeld in de gym⁵ en danssport⁶.

In 2021 en 2022 nam de Tweede Kamer vijf moties aan die de regering – kort samengevat – verzoeken om de rollen en verantwoordelijkheden in het sportstelsel en de grenzen tussen tucht- en strafrechtpleging te verduidelijken en om het Centrum Veilige Sport Nederland volledig onafhankelijk te maken, waarbij de taken van dit centrum opnieuw helder worden geformuleerd.⁷

¹ Deze ambitie is uitgesproken in de Kamerbrief van 28 maart 2023, *Kamerstukken II 2022/23*, 30234, nr. 339.

² Het Hoofdlijnen Sportakkoord II is een vervolg op het Nationaal Sportakkoord. Ondertekenaars zijn het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Vereniging Sport en Gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Nederlands Olympisch Comité*Nederlandse Sport Federatie en het Platform Ondernemende Sportaanbieders. Het hoofdlijnenakkoord heeft een looptijd van tot 1 januari 2023 tot en met 31 december 2026.

³ Centrum Veilige Sport Nederland, *Jaarverslag 2023*, p. 10.

⁴ K.G. de Vries, C.I.J.M. Ross-van Dorp en B.E.P. Myer, 'Rapport van de Onderzoekscommissie seksuele intimidatie en misbruik in de sport', Sports Media, 2017, p. 141.

⁵ Zie daarvoor M. Olfers & A. van Wijk, *Ongelijke leggers. Een onderzoek naar grensoverschrijdend gedrag in de gymnsport*, Verinorm 2021.

⁶ Zie daarvoor M. Olfers & A. van Wijk, *Schaduw dansen. Een onderzoek naar grensoverschrijdend gedrag in het dansen*, Verinorm 2023.

⁷ *Kamerstukken II 2021/22*, 30234, nr. 278, *Kamerstukken II 2021/22*, 30234, nr. 281, *Kamerstukken II 2021/22*, 30234, nr. 283, *Kamerstukken II 2021/22*, 30234, nr. 286 en *Kamerstukken II 2021/22*, 30234, nr. 319.

Mede in reactie op deze moties sprak de toenmalig Minister voor Langdurige Zorg en Sport de ambitie uit om de kwaliteit, toegankelijkheid en veiligheid van de sport- en beweegsector te versterken.⁸ Ook gaf zij prioriteit aan een breed onderzoek naar een veilige en integere sport.⁹ In opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft Andersson Elffers Felix (hierna: AEF) dit onderzoek uitgevoerd, waarbij in het bijzonder naar de governance¹⁰ en het sporttuchtrecht is gekeken.

Het onderzoeksrapport van AEF¹¹ gaat in op de aanpak van de thema's grensoverschrijdend gedrag, doping, matchfixing en criminele inmenging.¹² Per thema zijn verschillende knelpunten geconstateerd. AEF concludeert dat sportinstellingen en -organisaties de problematiek rondom grensoverschrijdend gedrag niet (meer) zelf kunnen oplossen, onder meer doordat zij vaak beperkte menskracht hebben en afhankelijk zijn van vrijwilligers. In de aanpak van matchfixing signaleert AEF dat het opwerken van signalen een vorm van opsporing en onderzoek vergt die sportverenigingen en -bonden niet kunnen uitvoeren. Met betrekking tot doping concludeert AEF dat er geen directe knelpunten in de governance bestaan; wel speelt hier een vraagstuk over de reikwijdte van de taak van de Dopingautoriteit.

Ondanks de conclusie dat sportinstellingen en -organisaties bepaalde integriteitsschendingen niet meer zelfstandig kunnen onderzoeken en opvolgen, benadrukt AEF dat een integere sport in primaire zin de verantwoordelijkheid is van de sportsector zelf.

In de beleidsreactie op het onderzoeksrapport onderschrijft de Minister voor Langdurige Zorg en Sport de conclusies van AEF.¹³ De problematiek groeit de sportsector boven het hoofd en de bestaande instanties zijn onvoldoende in staat om sportinstellingen en -organisaties de benodigde ondersteuning te bieden. Het kabinet acht het daarom noodzakelijk een beweging te maken naar een meer gedeelde verantwoordelijkheid tussen de sportsector en de rijksoverheid. In dit kader heeft de Minister voor Langdurige Zorg en Sport onder meer aangekondigd een onafhankelijk integriteitscentrum op te zullen richten voor het melden en opvolgen van meldingen op het gebied van grensoverschrijdend gedrag, doping en de manipulatie van sportwedstrijden. Met dit wetsvoorstel wordt daar uitvoering aan gegeven. Daarnaast geeft dit wetsvoorstel uitvoering aan de actielijnen die in het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld zijn opgenomen.¹⁴ Dit actieprogramma zet onder andere in op het weerspiegelen van (veranderende) maatschappelijke normen in wet- en regelgeving en het inrichten van processen voor preventie, signalering en opvolging.

⁸ *Kamerstukken II 2022/2023*, 30234, nr. 304.

⁹ *Aanhangsel Handelingen II 2021/22*, nr. 2587.

¹⁰ De term 'governance' verwijst naar de manier waarop wordt bestuurd en toezicht wordt gehouden, en omvat regels, procedures, (gedrags)codes, rollen, verwachtingen en het gedrag dat daaruit voortvloeit.

¹¹ Zie eindrapportage en bijlagenboek van Andersson Elffers Felix, *Samen de lat hoger leggen*. Onderzoek naar de governance en het tuchtrecht voor veilige en integere sport, Utrecht: februari 2023 (bijlagen bij *Kamerstukken II 2022/23*, 30234, nr. 339).

¹² Deze thema's komen voort uit de verschillende tuchtrechtelijke onderwerpen die vallen binnen 'veiligheid en integriteit'. Criminele inmenging valt buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel, hierop zal dus niet verder meer worden ingegaan.

¹³ *Kamerstukken II 2022/23*, 30234, nr. 339.

¹⁴ Het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld is gestart in januari 2023 en heeft een looptijd van drie jaar.

1.2 Doel en inhoud wetsvoorstel

Om een integere sport te realiseren, zijn blijvende inspanningen nodig van zowel de sportsector als de overheid. Daarbij blijft het uitgangspunt dat de sportsector primair verantwoordelijk is voor het waarborgen van een integere sport. De rol van de overheid ligt in het ondersteunen en adviseren van de sector, en in het creëren van de noodzakelijke voorwaarden zodat de sportsector zijn verantwoordelijkheid daadwerkelijk kan nemen. Daarnaast heeft de overheid een rol in het toezien op het naleven van de verplichtingen die gepaard gaan met deze verantwoordelijkheid.

Het wetsvoorstel creëert kaders om ondersteuning te bieden aan sporters en sportinstellingen en -organisaties bij de aanpak van integriteitsschendingen in de sport. Onder een integriteitsschending verstaat het wetsvoorstel een gedraging die in strijd is met een integere sport. Een integere sport wordt gedefinieerd als een eerlijke en sociaal veilige sport. Hieruit vloeit voort dat grensoverschrijdend gedrag een schending is van een sociaal veilige sport, en dat dopingovertredingen en de manipulatie van sportwedstrijden gedragingen zijn die in strijd zijn met een eerlijke sport.

Instelling Integere Sport Nederland

De kern van het wetsvoorstel is het vastleggen van de rol van de rijksoverheid om ervoor te zorgen dat de sportsector zijn verantwoordelijkheid voor een integere sport *kan* nemen en daadwerkelijk neemt. Hiertoe wordt met dit wetsvoorstel de instelling van het zelfstandige bestuursorgaan (hierna: zbo) Integere Sport Nederland (hierna: ISN) geregeld. Het wetsvoorstel brengt de huidige wettelijke taken van de Dopingautoriteit onder bij ISN evenals de werkzaamheden die momenteel door het Centrum Veilige Sport Nederland (hierna: CVSN) worden uitgevoerd. Dit heeft tot gevolg dat ISN, naast de taken op het gebied van het antidopingbeleid, ook wordt belast met de volgende taken: het onderzoeken van meldingen van vermoedelijke integriteitsschendingen op het gebied van sociale veiligheid en de manipulatie van sportwedstrijden, het geven van adviezen aan sportinstellingen of -organisaties over de opvolging van deze meldingen en het geven van voorlichting over een integere sport. Voor de uitvoering van deze taken worden de daarvoor noodzakelijke bevoegdheden aan ISN toebedeeld. Zodoende kan ISN fungeren als een onafhankelijke en deskundige instantie die effectieve ondersteuning biedt aan de sportsector bij het aanpakken en voorkomen van integriteitsschendingen in de sport, zijnde doping, de manipulatie van sportwedstrijden en schending van de sociale veiligheid.

Versterking eigen verantwoordelijkheid sportsector

Het wetsvoorstel is erop gericht om de verantwoordelijkheid van de sportsector voor een integere sport te behouden, te waarborgen en waar mogelijk te versterken. Deze verantwoordelijkheid wordt in het wetsvoorstel verder ingevuld door middel van een tweetal verplichtingen voor de sportsector. Ten eerste bevat het wetsvoorstel de verplichting dat sportinstellingen en -organisaties zelf inhoudelijke en procedurele normen in de sport moeten vaststellen. Ten tweede verplicht het wetsvoorstel sportinstellingen en -organisaties om een interne meld- en opvolgprocedure in te richten. Als een sportinstelling of -organisatie niet voldoet aan (een van) deze verplichtingen, en dus niet de verantwoordelijkheid neemt om bij te dragen aan een integere sport, kan zij erop worden aangesproken door ofwel de leden van de desbetreffende instelling of organisatie (in het geval van de meld- en opvolgprocedure) ofwel ISN (in het geval van de normen in de sport).

Instandhouding uitvoering antidopingbeleid

Het doel van een integere sport sluit aan bij de doelen van het antidopingbeleid. Gelet hierop is ervoor gekozen om met dit wetsvoorstel voort te bouwen op de huidige Wet uitvoering antidopingbeleid (hierna: Wuab). Met dit wetsvoorstel zal de Wuab worden ingetrokken en, in uitgebreidere vorm, zijn beslag krijgen in het onderhavige wetsvoorstel. Zo ontstaat er één wet waarin bestrijding van doping, de manipulatie van sportwedstrijden en schending van de sociale veiligheid is opgenomen. Het wetsvoorstel beoogt geen wijzigingen aan te brengen in het huidige antidopingbeleid.

1.3 Mede namens

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

2. Huidige aanpak van integriteitsschendingen in de sport

2.1 Organisatiestructuur van de sportsector

Voor een beter begrip van het wetsvoorstel, wordt in deze paragraaf ingegaan op de organisatiestructuur van de verschillende soorten sportaanbod in Nederland.

Klassiek georganiseerde sport

De klassiek georganiseerde sport bestaat uit sportaanbod dat geheel of gedeeltelijk is georganiseerd in verenigingsverband. Dit betreft een structuur waarin sportverenigingen en sportbonden activiteiten organiseren voor hun leden, vaak ondersteund door koepelsportorganisaties zoals NOC*NSF. Een belangrijk kenmerk van de klassiek georganiseerde sport is dat deze sportverenigingen, -bonden en koepelsportorganisaties een invulling zijn van de vrijheid van vereniging. Zij opereren volgens een eigen normenkader op grond van een algemeen intern geldend reglement.

Over het algemeen is de klassiek georganiseerde sport als sportsector vaak gestructureerd volgens een piramidevorm. Deze vorm zorgt ervoor dat leden van sportverenigingen gebonden zijn aan statuten en reglementen van de overkoepelende sportorganisaties in de piramide. Als voorbeeld van een dergelijke structuur kan worden gedacht aan de structuur van de voetbalorganisaties. De FIFA, als internationale federatie, en UEFA, als continentale sportorganisatie, staan bovenaan in de piramide. Een niveau lager staat de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (hierna: KNVB) als nationale sportbond. En daaronder vallen lokale voetbalclubs die zich bij de KNVB hebben aangesloten. Naast deze sport-specifieke organisaties bestaat het Internationaal Olympisch Comité, waaronder nationale Olympische Comités vallen; voor Nederland is dat NOC*NSF. Nationale sportbonden zijn in de regel lid van zowel NOC*NSF als de internationale federaties.

Anders georganiseerde sport

De anders georganiseerde sport wordt gevormd door sportinstellingen en -organisaties die niet in verenigingsverband zijn georganiseerd. Deze sector bestaat voornamelijk uit individuele, commerciële sportaanbieders die sport organiseren voor klanten. De sportaanbieders worden ondersteund door een koepelorganisatie, het Platform Ondernemende Sportaanbieders (hierna:

POS). De anders georganiseerde sport kent slechts in beperkte mate een eigen normenkader. Dit normenkader is over het algemeen terug te vinden in de individuele overeenkomst tussen de sporter en de sportinstelling of -organisatie.

Ongeorganiseerde sport

In tegenstelling tot de klassiek en anders georganiseerde sport is sportaanbod dat behoort tot de ongeorganiseerde sport niet georganiseerd in een sportinstelling of -organisatie. Voorbeelden van ongeorganiseerde sporten zijn hardlopen en wielrennen in de openbare ruimte, maar ook urban sports (zoals skateboards) waarin veel jeugd actief is.¹⁵ De ongeorganiseerde sport wordt in dit wetsvoorstel verder buiten beschouwing gelaten.

Breedtesport en topsport

Maatschappelijk wordt onderscheid gemaakt tussen breedtesport en topsport. Breedtesport vormt de brede basis van sportbeoefening, die zowel georganiseerd als ongeorganiseerd gebeurt. Het draait hierbij om sportactiviteiten die gericht zijn op plezier, gezondheid, educatie en sociale interactie, waarbij competitie of prestatie uiteraard ook een rol kunnen spelen. Topsport daarentegen verwijst naar sportbeoefening op het hoogste niveau, gekarakteriseerd door intensieve training, competitie en het streven om de beste te zijn.

Hoewel top- en breedtesport als afzonderlijke vormen worden gepresenteerd, zijn ze nauw aan elkaar verbonden. Topsport is bijvoorbeeld afhankelijk van de breedtesport, onder andere voor de ontwikkeling en signalering van talent en de sportinfrastructuur.¹⁶ Tegelijkertijd is de grens tussen beide moeilijk te trekken. Veel sporters bewegen zich ergens op het continuüm tussen recreatief en prestatiegericht, waarbij de overgang geleidelijk verloopt. Omdat een integere sport van belang is voor top- en breedtesport en duidelijke afbakening ontbreekt, wordt in het wetsvoorstel geen onderscheid gemaakt tussen beide.

2.2 Betrokken instanties bij de aanpak van integriteitsschendingen

De klassiek en anders georganiseerde sport worden in de aanpak van integriteitsschendingen ondersteund door verschillende instanties, waarbij het tuchtrecht een belangrijke rol speelt voor de klassiek georganiseerde sport. In deze paragraaf wordt eerst een korte schets van het sporttuchtrecht gegeven, waarna de betrokken instanties aan bod komen.

2.2.1 Het sporttuchtrecht

Binnen sportverenigingen en -bonden worden de interne regels en normen in beginsel vastgelegd door de leden. Dit is een invulling van de vrijheid van vereniging. Uit de bevoegdheid tot het stellen van de eigen normen volgt eveneens dat sportverenigingen en -bonden zelf de verantwoordelijkheid dragen om deze normen binnen hun vereniging te handhaven en overtredingen daarvan te bestraffen. Dit gebeurt door middel van het verenigingstuchtrecht. Indien men binnen de vereniging (leden of het bestuur) van mening is dat een lid een norm heeft geschonden kan het tuchtrechtelijke orgaan worden verzocht om een passende sanctie op

¹⁵ Bijlagenboek van Andersson Elffers Felix, *Samen de lat hoger leggen*. Onderzoek naar de governance en het tuchtrecht voor veilige en integere sport, Utrecht: februari 2023 (bijlagen bij *Kamerstukken II 2022/23*, 30234, nr. 339), p. 58.

¹⁶ Van Bottenburg, M. (2003). Top- en breedtesport: een Siamese tweeling?, p. 287.

te leggen. Net als dat de invulling van de materiële normen wordt overgelaten aan verenigingen, geldt hetzelfde voor de procesregels en de strafbepalingen. De vrijheid van vereniging maakt dat het tuchtrecht per sportvereniging of -bond aanzienlijk kan verschillen.

In vergelijking met de klassiek georganiseerde sport kent de anders georganiseerde sport geen (verenigings)tuchtrecht. Voor sporters die deel uitmaken van de anders georganiseerde sport gelden de algemene voorwaarden van de sportaanbieder waar zij klant bij zijn. Deze algemene voorwaarden worden regelmatig centraal vastgelegd bij de aangesloten brancheorganisatie, waarbij specifieke voorwaarden gelden voor de desbetreffende sportaanbieder. In strijd handelen met dergelijke regels kan leiden tot beëindiging van de overeenkomst tussen de sporter en de sportaanbieder.

2.2.2 Betrokken instanties

Centrum Veilige Sport Nederland

Het CVSN fungeert als een centraal meldpunt voor iedereen die in enige hoedanigheid is betrokken bij grensoverschrijdend gedrag, matchfixing of doping in de sport.

Het CVSN is voortgekomen uit het Vertrouwenspunt Sport, waar betrokkenen in de sport terecht konden met vragen en meldingen over zaken die mogelijk in strijd waren met bestaande regels en die de integriteit van de sport(er) aantastten. Eén van de aanbevelingen van Commissie De Vries - die onderzoek deed naar seksuele intimidatie en misbruik in de sport - was om het Vertrouwenspunt Sport te transformeren naar het huidige CVSN. Dit centrum moest zich actief richten op preventiebeleid en de implementatie daarvan, en als beleids- en kenniscentrum een adviserende, ondersteunende en activerende rol spelen voor NOC*NSF en de sportbonden. In reactie op het rapport van Commissie De Vries, heeft de toenmalige Minister voor Medische Zorg en Sport aangegeven dat het CVSN zich zal richten op het ondersteunen van de sportsector langs het brede integriteitsbeleid.¹⁷

Het CVSN is in april 2019 opgericht door NOC*NSF met als doel om veiligheid en integriteit in de sport te waarborgen. Het centrum is onderdeel van NOC*NSF en is een meldpunt in de sport, biedt een luisterend oor, en adviseert de bij NOC*NSF aangesloten leden. De advisering kan leiden tot een doorverwijzing naar onder andere vertrouwenscontactpersonen, de politie, het Instituut Sportrechtspraak (hierna: ISR), het tuchrechtorgaan van een sportbond, naar overige hulpverlening- of ondersteuningsorganisaties. Het CVSN doet geen onderzoek en organiseert ook geen hoor- en wederhoor ten behoeve van waarheidsvinding. Daarnaast stimuleert CVSN sporters, sportbonden en -verenigingen, en gemeenten om preventief beleid uit te dragen. Ook ontwikkelt het centrum kennis en expertise ter bevordering van een veilige en integere sport.

Dopingautoriteit

De Dopingautoriteit is een zbo, ingesteld in de Wuab. De wettelijke taken van de Dopingautoriteit zijn het bestrijden van doping, het uitvoeren van het dopingcontroleproces, het verzamelen en onderzoeken van informatie over mogelijke overtredingen van een dopingreglement, het geven van voorlichting over doping, en andere door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: Minister van VWS) opgedragen taken die verband

¹⁷ *Kamerstukken II*, 2017/18, 34843, nr. 15, p. 2.

houden met het bestrijden van doping in de sport. De Dopingautoriteit faciliteert het Meldpunt Doping waar vertrouwelijk informatie kan worden gegeven over dopingovertredingen, zoals dopinggebruik of dopinghandel.

Instituut Sportrechtspraak (ISR)

ISR voert op nationaal niveau op bepaalde thema's het tuchtrecht uit in naam van, ten behoeve van en voor rekening en risico van de aangesloten sportorganisaties. Sportorganisaties kunnen het tuchtrecht op een specifiek onderwerp bij het ISR beleggen door dit in de statuten te bepalen en een overeenkomst met het ISR aan te gaan,. Zo voert het ISR bijvoorbeeld voor alle sportbonden het tuchtrecht uit op het gebied van doping, maar op thema's zoals seksuele intimidatie en wedstrijdmanipulatie is het afhankelijk van de sportbond of zij de uitvoering van het tuchtrecht bij het ISR heeft belegd. Voor de thema's waarop het ISR het tuchtrecht uitvoert, resulteert dit voor zowel de procedureregels als de materiële normen in een bepaalde mate van harmonisatie.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

3.1 Probleembeschrijving

Zoals beschreven in paragraaf 1.1. heeft onderzoeksbureau AEF een breed onderzoek uitgevoerd naar een veilige en integere sport en verschillende knelpunten geconstateerd in de huidige aanpak van de manipulatie van sportwedstrijden, grensoverschrijdend gedrag, ketenproblematiek (waaronder tuchtrechtspraak) en doping. Deze paragraaf gaat nader in op deze knelpunten.

Manipulatie van sportwedstrijden

De manipulatie van sportwedstrijden zijn opzettelijke regelingen, handelingen of het nalaten te handelen gericht op het ongeoorloofd wijzigen van de uitslagen of het verloop van sportwedstrijden, teneinde het onvoorspelbare karakter van deze sportwedstrijden geheel of gedeeltelijk teniet te doen met het oog op het verkrijgen van een niet-gerechtvaardigd voordeel voor zichzelf of derden.¹⁸ Deze gedragingen vormen een reële bedreiging voor de eerlijkheid van de sport en veiligheid van de sporters, begeleiders, functionarissen en andere betrokkenen.

Hoe vaak wedstrijdmanipulatie daadwerkelijk voorkomt, is moeilijk vast te stellen. Zowel op nationaal als internationaal niveau ontbreekt het aan een volledig en betrouwbaar beeld van de omvang, aard en verschijningsvormen van deze problematiek. In Nederland wordt het verkrijgen van inzicht verder bemoeilijkt door gebrekkige gegevensverzameling en -verwerking.

In het AEF-rapport wordt een aantal knelpunten gesignaleerd in de aanpak van de manipulatie van sportwedstrijden. Sportbonden hebben vaak niet de middelen, kennis of bevoegdheden om de manipulatie van sportwedstrijden te onderzoeken. Hierdoor zijn zij sterk afhankelijk van externe partijen voor onderzoek en handhaving. Tegelijkertijd heeft de politie beperkte capaciteit, waardoor zaken rondom wedstrijdmanipulatie vaak geen prioriteit krijgen. Dit draagt bij aan een lage pakkans en maakt het lastig om incidenten daadwerkelijk te detecteren en op

¹⁸ Artikel 3, vierde lid, van het Verdrag van de Raad van Europa inzake manipulatie van sportwedstrijden, Macolin, 18 september 2014.

te volgen. Een ander belangrijk knelpunt is de beperkte informatie-uitwisseling tussen betrokken partijen, zoals sportbonden, politie en het openbaar ministerie (hierna: OM). Op casusniveau blijkt samenwerking vaak moeilijk, waardoor vroegtijdige signalering en triage – de cruciale eerste stap in het opsporingsproces – onvoldoende van de grond komen. Tot slot ontbreekt het aan duidelijkheid over wie de eindverantwoordelijkheid draagt voor de coördinatie van het beleid rondom de manipulatie van sportwedstrijden. Door het ontbreken van een centrale probleemeigenaar raken preventie, signalering en handhaving versnipperd en verdwijnt het onderwerp al snel naar de achtergrond. In reactie op deze bevindingen pleit AEF voor versterking van de samenwerking tussen sport en overheid, verbetering van het tuchtrecht en bewustwordingscampagnes om matchfixing effectiever te bestrijden.

Aanvullend op de gesignaleerde knelpunten, kent de manipulatie van sportwedstrijden een internationale dimensie. Gelet op deze dimensie is de Raad van Europa sinds 2008 actief op het onderwerp wedstrijdmanipulatie. Op 18 september 2014 is het Verdrag van de Raad van Europa inzake de manipulatie van sportwedstrijden (hierna: Macolinverdrag) tot stand gekomen. Het doel van dit Verdrag is de manipulatie van sportwedstrijden te bestrijden teneinde de integriteit van de sport en de ethiek in de sport te beschermen in overeenstemming met het beginsel van de autonomie van de sport. Nederland is ondertekenaar van het Macolinverdrag en is voornemens het Verdrag te ratificeren. Om het Macolinverdrag te ratificeren is aanvullende wetgeving nodig om de grondslag gegevensverwerking voor sportinstellingen en -organisaties te regelen. Daarnaast schrijft artikel 12 voor dat informatie-uitwisseling tussen o.a. de publieke autoriteiten en sportorganisaties mogelijk wordt gemaakt.

Grensoverschrijdend gedrag

Grensoverschrijdend gedrag is een gedraging die de sociale veiligheid van een ander schendt. Binnen sportorganisaties draait sociale veiligheid om drie aspecten: sociale, psychische en fysieke veiligheid. Gedrag zoals seksuele intimidatie, seksueel misbruik, pesten, intimidatie, machtsmisbruik of discriminatie kan deze veiligheid schaden.

In de sport komt grensoverschrijdend gedrag te veel voor. De sport kent factoren die dit gedrag kunnen veroorzaken of in stand kunnen houden. Denk aan ongelijke machtsverhoudingen tussen sporters en hun begeleiders, prestatiedruk die deze verhoudingen versterkt, en het lichamelijke karakter van sport waarbij grenzen soms onduidelijk zijn. Bovendien maakt het grote aantal jongeren en mensen met een beperking dat sport beoefent de sector extra kwetsbaar.

De maatschappelijke aandacht voor grensoverschrijdend gedrag in de sport is groot, evenals die van media en politiek. Statistieken over grensoverschrijdend gedrag in de sport onderstrepen het probleem. Het jaarverslag van CVSN over het jaar 2024 laat zien dat grensoverschrijdend gedrag de grootste schendingscategorie is.¹⁹

¹⁹ Zie jaarverslag CVSN 2024, p. 15. In 2024 zijn 955 meldingen gedaan ten opzichte van 1107 meldingen in 2023 en 937 meldingen in 2022. Grensoverschrijdend gedrag is, net als vorig jaar, de grootste schendingscategorie en beslaat bijna driekwart van de dossiers (74%). Dit is vergelijkbaar met voorgaande jaren (75% in 2023 en 2022).

Een effectieve aanpak op grensoverschrijdend gedrag in de sport vraagt inzet op zowel detectie (zoals meldprocedures en tuchtrecht) als preventie (zoals voorlichting aan trainers en versterking van verenigingen en bonden). Het AEF-rapport stelt dat de sportsector deze problematiek niet alleen kan oplossen. Dat komt onder meer door het gebrek aan een gedeeld normenkader met heldere definities van grensoverschrijdend gedrag, een gebrek aan ondersteuning voor sportinstellingen en sportorganisaties op het gebied van preventie, onduidelijkheid omtrent de rolverdeling en taakbreedte van het CVSN en ISR, en onderlinge verantwoordelijkheidsverschuiving tussen sportinstellingen en -organisaties, lokaal gezag en andere centrale (landelijke) organisaties voor de aanpak van deze problematiek.

Ketenproblematiek en tuchtrecht

Het rapport constateert een aantal ketenproblemen met betrekking tot de opvolging van meldingen van integriteitsschendingen. Met de keten wordt verwezen naar het gehele proces van melden bij het CVSN of een sportinstelling of -organisatie, de opvolging van de melding, en eventueel tuchtrechtelijk onderzoek en bijbehorende uitspraak. Het rapport beschrijft de problematiek langs twee lijnen. In beide is sprake van een inefficiënte inzet van capaciteit en middelen en raakt het meldingsproces belemmerd.

In de opvolging van een melding door sportinstellingen of -organisaties en andere betrokken instanties wordt (te) snel verwezen naar het tuchtrecht. Deze neiging bestaat omdat het ISR en het beperkt aantal tuchtrechtorganen dat is aangesloten bij sportinstellingen of -organisaties de enige entiteiten zijn die onderzoek naar meldingen kunnen doen. De tuchtrechtorganen beschikken namelijk, ten behoeve van het onderzoek, over de benodigde bevoegdheden om bijzondere gegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken. Het CVSN daarentegen beschikt niet over dergelijke bevoegdheden en kan daardoor zelf geen onderzoek naar een melding doen, maar een melder slechts doorverwijzen. Dit heeft als gevolg dat er niet één centraal loket bestaat waar een melding zowel kan worden ontvangen als kan worden onderzocht. Hierdoor moeten melders hun verhaal op verschillende plekken doen. Dit belemmert de keten rondom de opvolging van meldingen.

In bepaalde gevallen is de tuchtrechtelijke weg niet de meest passende oplossing voor een melding. Sportinstellingen en -organisaties kunnen in het geval van specifieke meldingen ook zelf opvolging geven aan de melding, bijvoorbeeld via gespreksbemiddeling. Wanneer tijdens of soms zelfs na afloop van het tuchtrechtelijk onderzoek blijkt dat het tuchtrecht niet de meest geëigende vorm van opvolging is, wordt in een zeer laat stadium gekozen voor andere opvolging.

Doping

Het AEF-rapport signaleert geen knelpunten in de governance met betrekking tot doping. De Dopingautoriteit handhaaft de dopingregels van de sport door middel van dopingcontroles en zet in op voorlichting en informatie over de dopingregels en de gezondheidsrisico's van dopinggebruik voor zowel de breedtesport als de topsport. Ook de meest recente evaluatie van de Wuab wijst uit dat de huidige aanpak van doping in de sport goed functioneert en geen aanpassing behoeft.²⁰ AEF kaart wel een vraagstuk aan omtrent de reikwijdte van de taak van

²⁰ Kamerstukken II 2022/23, 34543, nr. 20.

de Dopingautoriteit. Voor de implementatie en naleving van het antidopingbeleid is de Dopingautoriteit afhankelijk van de medewerking van sportbonden. De Dopingautoriteit heeft echter geen invloed op het feit *of* sportbonden een dopingreglement maken. Controle op dopinggebruik vindt daardoor slechts in een deel van de sportsector plaats.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat meldingen over de schending van sociale veiligheid en de manipulatie van sportwedstrijden op dit moment door de sportsector zelf onvoldoende effectief kunnen worden aangepakt. Dit is het gevolg van verschillende knelpunten in de ketenaanpak van melding tot opvolging, zoals beperkte mogelijkheden tot het doen van onderzoek en het niet kunnen verwerken van persoonsgegevens.

3.2 Probleemaanpak

Eenieder die geconfronteerd wordt met integriteitsschendingen in de sport moet erop kunnen vertrouwen dat hij professioneel, zorgvuldig en deskundig wordt ondersteund in de opvolging van een melding daarvan. Uit het voorgaande blijkt dat de sportsector behoefte heeft aan een deskundige instantie die effectieve ondersteuning biedt bij het onderzoeken en opvolgen van meldingen van integriteitsschendingen.

Bij het vormgeven van deze ondersteuning moet rekening worden gehouden met drie randvoorwaarden. Ten eerste moet de instantie onafhankelijk van de sportsector worden gepositioneerd. Ten tweede is het van belang dat de instantie passende bevoegdheden krijgt om daadwerkelijk over te kunnen gaan tot het onderzoeken en opvolgen van meldingen en in dat verband persoonsgegevens te mogen verwerken. Tot slot moet de geboden ondersteuning niet ten koste gaan van de eigen verantwoordelijkheid van de sportsector en de daarbij horende invulling van de vrijheid van vereniging.

Onafhankelijke instantie

Naast de knelpunten die in de vorige paragraaf zijn geschetst, is de positionering van het CVSN een belangrijke factor in de geconstateerde problematiek. Zoals toegelicht in paragraaf 2.2.2, is het CVSN onderdeel van NOC*NSF. Het CVSN fungeert als meldpunt en stelt expertise ter beschikking aan sporters, sportbonden, verenigingen en andere leden die zijn aangesloten bij NOC*NSF. Gelet op de verwevenheid tussen NOC*NSF en de sportbonden kunnen door sporters vraagtekens worden gezet bij de onafhankelijkheid van het CVSN. Deze schijn van belangenverstrengeling kan een drempel opwerpen om integriteitsschendingen te melden bij het CVSN. Daarom is het van belang om de instantie onafhankelijk van de sportsector te positioneren. Dit is tevens de uitdrukkelijke wens van de Tweede Kamer.

Dit wetsvoorstel borgt de onafhankelijkheid van de instantie door het CVSN en de Dopingautoriteit onder te brengen in het zbo ISN. Paragraaf 4.3 gaat nader in op de reden voor samenvoeging van deze organisaties.

Passende bevoegdheden

Het wetsvoorstel belast ISN met de uitvoering van verschillende taken ten aanzien van een integere sport. De kerntaak betreft het onderzoeken van meldingen. Daarnaast wordt ISN ook belast met het geven van adviezen aan sportinstellingen en -organisaties over de opvolging van meldingen en met het geven van voorlichting over een integere sport.

Voor de uitvoering van de kerntaak worden verschillende onderzoeksbevoegdheden aan ISN toebedeeld. Het gaat om de bevoegdheid tot het raadplegen van eerdere meldingen en opvolgingsadviezen en de bevoegdheid tot het vragen van inlichtingen gedurende het onderzoek. Deze bevoegdheden zijn noodzakelijk om zelfstandig en op zorgvuldige wijze gedegen onderzoek naar een melding te kunnen doen, en op grond van dat onderzoek een onafhankelijk oordeel over de gemelde integriteitsschending te kunnen vormen. In de huidige aanpak van integriteitsschendingen komen onderzoeksbevoegdheden alleen toe aan het ISR en aan de tuchtrechtorganen van sportinstellingen en -organisaties. Het CVSN kan daardoor meldingen niet zelf onderzoeken, maar melders alleen doorverwijzen. Zoals toegelicht in de vorige paragraaf, wordt het meldingsproces belemmerd door deze beperkte mogelijkheden tot het doen van onderzoek. Het toebedelen van de onderzoeksbevoegdheden aan ISN is daarom cruciaal om te kunnen fungeren als deskundige instantie die effectieve ondersteuning biedt bij het onderzoeken en opvolgen van meldingen van integriteitsschendingen. In de paragrafen 4.2 en 5.2.3 wordt nader ingegaan op de onderzoeksbevoegdheden van ISN.

Grondslagen voor gegevensverwerking

Voor de uitvoering van bovenstaande taken is het noodzakelijk dat ISN over passende grondslagen voor gegevensverwerking beschikt. Bij het onderzoeken van meldingen en het geven van opvolgingsadviezen worden persoonsgegevens verwerkt. Het kan daarbij ook gaan om bijzondere persoonsgegevens (zoals medische informatie) en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Voor de verwerking van persoonsgegevens zijn wettelijke grondslagen vereist. Daarom zijn in dit wetsvoorstel verschillende grondslagen opgenomen voor de verwerking van persoonsgegevens door sportinstellingen en -organisaties, daartoe aangewezen externe tuchtrechtorganen²¹ en ISN. Ook bevat het wetsvoorstel zogenoemde doorbrekingsgronden, die vereist zijn voor de rechtmatige verwerking van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

Deze grondslagen en doorbrekingsgronden zijn belangrijk voor de uitvoering van de taken door ISN, en ook voor andere organisaties in de keten. Zoals in de vorige paragraaf is toegelicht, zijn er belemmeringen bij de opvolging van meldingen. Enkel tuchtorganen, waaronder het ISR, beschikken over de bevoegdheden om bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken. Met de wettelijke grondslagen en doorbrekingsgronden die dit wetsvoorstel regelt, kunnen ook sportinstellingen en -organisaties meldingen opvolgen. Hierdoor wordt op dat punt de noodzaak om voor de tuchtrechtelijke route te kiezen, weggenomen. Daarnaast zijn de grondslagen en doorbrekingsgronden vereist voor de publicatie van tuchtrechtelijke uitspraken en schikkingen door het ISR. Het gepseudonimiseerd²² publiceren van deze uitspraken en schikkingen is belangrijk voor een integere sport, gelet op het educatieve en normerende effect dat daarvan uitgaat.

Bovengenoemde grondslagen en doorbrekingsgronden zijn bovendien noodzakelijk voor de ratificatie van het Macolinverdrag. Artikelen 13 en 14 van het Macolinverdrag vereisen namelijk

²¹ In paragraaf 8.3.3 wordt nader ingegaan op de aanwijzing van deze tuchtrechtorganen.

²² Pseudonimiseren betreft de verwerking van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens niet langer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld, zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt.

dat alle relevante actoren gegevens betreffende de manipulatie van sportwedstrijden met elkaar kunnen uitwisselen. Indien nodig dienen hiervoor wettelijke maatregelen te worden getroffen. Gelet op de hierboven gesignaleerde problemen betreffende de gegevensverwerkingen in de sport, is het voor de ratificatie van het Macolinverdrag noodzakelijk dat de relevante actoren, onder andere sportinstellingen en -organisaties, een doorbrekingsgrond krijgen voor het verwerken van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Het wetsvoorstel geeft daarmee op dat punt uitvoering aan het Macolinverdrag.

Versterking eigen verantwoordelijkheid sportsector

Gezien de karakteristieke eigenschappen van de sportsector is het van belang dat sportinstellingen en -organisaties verantwoordelijk blijven voor een integere sport. Het wetsvoorstel is er dan ook niet op gericht om die verantwoordelijkheid over te nemen, vooral om deze verantwoordelijkheid te versterken. Om die reden zal ISN geen directe verantwoordelijkheid dragen voor de opvolging van meldingen van integriteitsschendingen door sportinstellingen of -organisaties of voor de manier waarop hier opvolging aan gegeven is door hen.

Het wetsvoorstel — inclusief de instelling van ISN — doet geen afbreuk aan de bestaande verantwoordelijkheden van de sportsector. Integendeel, deze verantwoordelijkheid wordt juist expliciet vastgelegd en daarmee geborgd. Artikel 3.1, eerste lid, van het wetsvoorstel bepaalt dat sportinstellingen en -organisaties zorgdragen voor een integere sport. Een integere sport houdt in dat deze eerlijk en sociaal veilig is. Dit wordt concreet ingevuld aan de hand van normen in de sport. Deze verantwoordelijkheid voor de sportsector wordt in het wetsvoorstel nader ingevuld door middel van twee verplichtingen. Ten eerste worden sportinstellingen en -organisaties verplicht om inhoudelijke en procedurele normen vast te stellen over doping, wedstrijdmanipulatie en sociale veiligheid. Daarnaast verplicht dit wetsvoorstel dat deze sportinstellingen en -organisaties een interne meld- en opvolgprocedure inrichten.

Omdat het wetsvoorstel gericht is op het waarborgen van de reeds bestaande verantwoordelijkheid van de sportsector, voorziet het ook in een toezichtmechanisme. Als een sportinstelling of -organisatie geen meld- en opvolgprocedure heeft, kunnen leden of andere betrokkenen binnen de instelling of organisatie dit aankaarten. Wanneer er geen normen zijn vastgesteld, kan ISN hierin optreden.

Reikwijdte wetsvoorstel

Gelet op het ontbreken van enig organisatorisch verband dat opvolging kan geven aan een melding is het wetsvoorstel niet van toepassing op de ongeorganiseerde sport.

4. Rechtvaardiging instelling nieuwe publiekrechtelijke zbo

4.1 Aanbevelingen AEF-rapport

Het rapport geeft voor de thema's doping, matchfixing en grensoverschrijdend gedrag aanbevelingen ook specifiek voor de institutionele inrichting. Op het gebied van doping adviseert het in te zetten op versterking van de huidige structuur. De huidige governance functioneert goed en er is geen behoefte om hier wijzigingen in aan te brengen. Met betrekking tot matchfixing adviseert het de opsporingsmogelijkheden helder in te richten, waarbij er zowel privaat- als publiekrechtelijke opties zijn. Voor het thema grensoverschrijdend gedrag is het

advies ten eerste in te zetten op een doorontwikkeling van het CVSN als onafhankelijk meld- en adviespunt voor grensoverschrijdend gedrag. Ten tweede om ondersteuning van sportorganisaties bij beleid en interventies centraal in te richten.

Gelet op het maatschappelijke karakter van de sport en het recht op vereniging en vergadering signaleert het rapport risico's bij het inrichten van publiekrechtelijk toezicht. Het beleggen van de verantwoordelijkheid van sportorganisaties voor een integere sport bij een centrale autoriteit kan leiden tot verminderd draagvlak voor maatregelen en een gevoel van toenemende bureaucratie. Daarnaast is het de vraag in hoeverre de overheid invloed mag en moet hebben op interne regels binnen verenigingen en andere sportverbanden.

4.1.1 Doorontwikkeling CVSN

Gelet op de eerdergenoemde aanbevelingen is eerst de doorontwikkeling van het CVSN als mogelijke oplossing onderzocht, waarbij het uitgangspunt zou moeten zijn dat het CVSN een onafhankelijk meldpunt wordt waar sporters terecht kunnen om hun verhaal te doen en waar zij advies kunnen krijgen over de mogelijkheden die zij hebben. Het onafhankelijk positioneren van het CVSN vereist dat er een nieuwe juridische entiteit moet worden opgericht. Het CVSN maakt immers nu onderdeel uit van NOC*NSF. Een privaatrechtelijke vorm van deze entiteit (lees: een stichting) lijkt de meest logische keuze, gezien het feit dat het CVSN een organisatie van de sportsector is. Wel is nodig dat hierbij voldoende afstand tot de sport moet worden geregeld om de onafhankelijkheid van het CVSN te borgen.²³

De doorontwikkeling van het CVSN naar een privaatrechtelijke entiteit ligt echter niet voor de hand, gelet op de afwegingen die in het Besliskader privatisering en verzelfstandiging²⁴ en het Stichtingenkader²⁵ zijn opgenomen. Om de rechtsvorm van de nieuwe instantie te kunnen bepalen, moet worden gekeken naar de vraag of sprake is van een publiek belang en naar de beoogde wettelijke taken. Daarbij is een belangrijk criterium of er sprake is van het 'verrichten van publiekrechtelijke rechtshandelingen' door de nieuwe organisatie (openbaar gezag). Als dat niet het geval is, is de aangewezen rechtsvorm een privaatrechtelijke (overheids)stichting.

In het huidige stelsel fungeert het CVSN reeds als meldpunt en adviseert het melders over vervolgstappen. In de praktijk blijkt dat enkel een meldpunt met een adviseringstaak onvoldoende effectief is in de structurele aanpak van integriteitsschendingen. Het beoogde meldpunt moet niet alleen meldingen in ontvangst kunnen nemen en melders kunnen doorverwijzen, maar moet ook onafhankelijk en gedegen onderzoek kunnen doen naar deze meldingen en advies kunnen geven over de opvolging. Voor de uitvoering van deze taken is openbaar gezag noodzakelijk. Dit houdt in dat beschikt wordt over een publiekrechtelijke bevoegdheid om eenzijdig de rechtspositie te bepalen over andere rechtssubjecten. Het openbaar gezag dat met de taken gemoeid is, wordt onder paragraaf 4.2 verder uiteengezet.

²³ Andersson Elffers Felix, *Samen de lat hoger leggen*. Onderzoek naar de governance en het tuchtrecht voor veilige en integere sport, Utrecht: februari 2023, p. 84, 85.

²⁴ Kamerstukken I 2012/13, C, B.

²⁵ Kader voor Stichtingen en Verenigingen – Beleidskader voor betrokkenheid van het Rijk bij het oprichten van stichtingen en verenigingen (2024).

Bij de uitvoering van de taken zal dus sprake zijn van publiekrechtelijke rechtshandelingen met gevolgen voor burgers. Een zbo is daarom in deze situatie de aangewezen rechtsvorm. Het is namelijk staand kabinetsbeleid dat de uitvoering van publieke taken in beginsel wordt belegd bij een publiekrechtelijke rechtspersoon. In dit geval zijn er geen bijzondere redenen die maken dat voor de uitvoering van de taken een nieuwe privaatrechtelijke rechtspersoon noodzakelijk is.

Naast het vereiste van openbaar gezag speelt gegevensverwerking een belangrijke rol in de afweging over de doorontwikkeling van het CVS. Zoals toegelicht in paragraaf 3.1, beschikt het huidige CVS niet over de benodigde grondslagen om (bijzondere) persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken. Hierdoor kan het CVS geen onderzoek doen naar meldingen of deze doorsturen aan andere instanties. Dit is één van de geconstateerde knelpunten die AEF heeft vastgesteld in de keten van melding tot opvolging. De geadviseerde doorontwikkeling van het CVS naar een privaatrechtelijke entiteit lost dit knelpunt niet op. Conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) moet een publiekrechtelijke wettelijke grondslag en doorbrekingsgrond worden gecreëerd voor het verwerken van persoonsgegevens.

Uit bovenstaande blijkt dat het noodzakelijk is dat het beoogde meldpunt beschikt over bevoegdheden van publiekrechtelijke aard en dat een privaatrechtelijke entiteit daarom geen oplossing biedt.

4.2 Instelling ISN

Gegeven de randvoorwaarden om te voorzien in een deskundige instantie die effectieve ondersteuning biedt bij het onderzoeken en opvolgen van meldingen van integriteitsschendingen, is geconcludeerd dat instelling van ISN als publiekrechtelijke zbo noodzakelijk is. Het voormelde Besliskader privatisering en verzelfstandiging is bij brief van 21 januari 2015 aan de Eerste Kamer verzonden.²⁶ Daarin wordt geschetst hoe de afwegingen die een rol spelen bij privatisering en verzelfstandiging in het beleidsproces worden verankerd. Hieronder valt ook de instelling van een zbo, waarin het voorliggende wetsvoorstel voorziet. Tegen die achtergrond wordt op enkele onderdelen uit het besliskader ingegaan.

Zoals hiervoor is toegelicht, heeft de sportsector versterking om invulling te kunnen geven aan de eigen verantwoordelijkheid voor een integere sport. Gelet op de aanzienlijke maatschappelijke waarde van sport en het feit dat een integere sport een belangrijk fundament is voor een sterke sportsector, ligt hier een rol voor de overheid. De publieke belangen die met dit wetsvoorstel gediend worden, zijn het beschermen van burgers tegen de aantasting van hun (lichamelijke) integriteit en het bevorderen van maatschappelijke activiteiten. Als gevolg van de instelling van ISN zullen deze publieke belangen worden behartigd door een nieuw zbo. Een zbo wordt gedefinieerd als "een bestuursorgaan van de centrale overheid dat bij de wet, krachtens de wet bij algemene maatregel van bestuur of krachtens de wet bij ministeriële regeling met openbaar gezag is bekleed, en dat niet hiërarchisch ondergeschikt is aan een Minister" (artikel 1, onderdeel a, van de Kaderwet zbo's). Op grond van artikel 3, eerste lid, aanhef en

²⁶ Kamerstukken I 2014/15, C, Y.

onderdeel a, van de Kaderwet zbo's, kan een zbo worden ingesteld indien er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid.

De maatschappij, en in het bijzonder de sportsector, heeft behoefte aan onafhankelijke en doeltreffende ondersteuning bij de aanpak van integriteitsschendingen. Schijn van inmenging van sportinstellingen of -organisaties bij de beoordeling van meldingen over integriteitsschendingen doet af aan het gevoel van onafhankelijke oordeelsvorming.

Tegelijkertijd is het onwenselijk als de overheid direct betrokken is bij de beoordeling van integriteitsschendingen in de sport. Op het gebied van doping bepaalt de Wereld Anti-Doping Code dat overheden de autonomie van antidoping-organisaties respecteren en zich niet mengen in operationele beslissingen en activiteiten. Het is reeds daarom niet passend om ISN onderdeel te laten zijn van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Daarnaast zou in dat geval een financieringsrelatie kunnen ontstaan tussen enerzijds het ministerie en anderzijds sportinstellingen of -organisaties, in geval van subsidiëring van hun activiteiten. Deze relatie kan van invloed zijn op de bereidheid van sportinstellingen of -organisaties om melding te doen van mogelijke integriteitsschendingen. De vrees dat subsidiëring mogelijk zou stoppen, kan ervoor zorgen dat sportinstellingen en -organisaties een grote drempel ervaren bij het melden van een integriteitsschending bij de Minister van VWS. Een onafhankelijke positionering van ISN ten opzichte van de overheid is daarom van belang.

Wat betreft de oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid kan het volgende worden opgemerkt: ISN moet beschikken over bevoegdheden om te waarborgen dat een onafhankelijk oordeel over gemelde integriteitsschendingen op zorgvuldige wijze wordt gevormd. Om doeltreffend op te treden, is het tevens noodzakelijk dat ISN deskundig advies uitbrengt over de opvolging van een melding van een integriteitsschending. Daarnaast is een kader nodig om de verantwoordelijkheid van de sportsector te versterken.

Met dit wetsvoorstel worden verschillende bevoegdheden aan ISN toebedeeld waar openbaar gezag mee is gemoeid. Zoals in paragraaf 3.2 is toegelicht, is dit openbaar gezag cruciaal om te voorzien in een deskundige instantie die effectieve ondersteuning biedt bij het onderzoeken en opvolgen van meldingen van integriteitsschendingen. Ten eerste kan ISN, in het kader van het onderzoek naar een melding, inlichtingen vorderen van sportinstellingen of -organisaties die bij een melding zijn betrokken. De daar werkzame personen, functionarissen, begeleiders (inclusief vrijwilligers) en aanbieders van sportwedenschappen zijn verplicht de gevraagde inlichtingen te verstrekken. Als niet wordt voldaan aan de inlichtingenplicht kan ISN een last onder dwangsom opleggen om naleving van die plicht alsnog af te dwingen. Ten tweede kan ISN handhavend optreden bij de verplichting jegens sportinstellingen en -organisaties om normen in de sport vast te stellen. Als bij een melding blijkt dat een sportinstelling of -organisatie niet voldoet aan deze verplichting, kan ISN een aanwijzing geven om binnen een bepaalde termijn alsnog te voldoen. Bij het niet opvolgen van de aanwijzing kan ISN een last onder dwangsom opleggen. Tot slot beschikt ISN over de bevoegdheid om een ontheffing te verlenen aan sportinstellingen en -organisaties indien het onredelijk bezwarend is om normen vast te stellen of om een meld- en opvolgprocedure in te richten. Bij het toekennen van deze bevoegdheden is rekening gehouden met de primaire verantwoordelijkheid van de sportsector voor een integere sport, het recht op vereniging en de interne regels van sportinstellingen en -organisaties. Het toezicht van ISN op de sportsector is ingekaderd en speelt alleen een rol als bij een melding blijkt dat een sportinstelling of -organisatie haar verantwoordelijkheid niet neemt. In de paragrafen 5.2.3 en 6.1 is dit verder uiteengezet.

Met bovengenoemde bevoegdheden kan ISN een onafhankelijk oordeel vormen over een melding en daaraan opvolging geven. Dit oordeel wordt gevormd op grond van specifieke deskundigheid die aansluit bij de karakteristieke eigenschappen van de sportsector. Het wetsvoorstel voldoet daarmee aan de door de Kaderwet zbo's voorgeschreven grond voor de oprichting van een zbo.

4.3 Samenvoeging Dopingautoriteit en CVSN

Voor het instellen van het nieuwe zbo wordt aansluiting gezocht bij de Dopingautoriteit. Zoals door AEF is geconcludeerd, functioneert de huidige governance op het gebied van doping goed. Er zijn geen redenen om wijzigingen in dat stelsel aan te brengen. Het is wenselijk om de bestrijding van doping, de manipulatie van sportwedstrijden en schending van de sociale veiligheid onder te brengen bij één orgaan. Op die manier wordt versnippering van organisaties en taken voorkomen en is het voor de sportsector duidelijk bij welke instantie men terecht kan voor meldingen van integriteitsschendingen. Tevens kan een integrale aanpak ook worden ingezet in het kader van voorlichting. De boodschap van een eerlijke en sociaal veilige sport kan zodoende in een breder perspectief worden geplaatst. Voorgesteld wordt daarom om de Dopingautoriteit samen te voegen met het CVSN, resulterend in het nieuwe zbo ISN. De Dopingautoriteit heeft een goede naam en een breed draagvlak. De Dopingautoriteit werkt samen met opsporings- en handhavingsorganisaties, heeft ervaring met vragen van inlichtingen en het doen van onderzoek. De sterke infrastructuur die die Dopingautoriteit daarvoor gecreëerd heeft (denk aan educatieplannen met bonden, inzicht in wie voorlichting heeft gevolgd en een goede ICT-infrastructuur), biedt een goede basis voor de aanvullende taken die aan ISN worden toebedeeld.

Net als de Dopingautoriteit heeft ISN eigen rechtspersoonlijkheid. Een eigen rechtspersoonlijkheid is voor het nieuwe zbo noodzakelijk, omdat ISN naast rechtshandelingen die betrekking hebben op de bedrijfsvoering, ook rechtshandelingen verricht die onderdeel zijn van haar taakuitvoering. Uit de bepalingen van de Kaderwet zbo's volgt onder meer dat werknemers van ISN een ambtelijke rechtspositie krijgen. Voor deze werknemers gaat ook de CAO Rijk gelden. Hierover zullen nadere afspraken worden gemaakt met de betrokken partijen.

De institutionele en operationele onafhankelijkheid van ISN laat onverlet dat de Minister van VWS toezicht houdt op de activiteiten van ISN in overeenstemming met de daarvoor gebruikelijke kaders. Daarop wordt in hoofdstuk 10 van deze toelichting ingegaan.

5. Integere Sport Nederland

Naast de bestaande taken ten aanzien van de uitvoering van het antidopingbeleid wordt ISN belast met drie taken om bij te dragen aan een integere sport. Deze taken worden in de volgende paragrafen toegelicht.

De eerste taak, het onderzoeken van meldingen, is op te splitsen in verschillende processtappen. Het is van belang om deze verschillende stappen apart toe te lichten om zo beter inzicht te geven in het proces. Paragraaf 5.1 gaat in op de eerste stap in het proces: het ontvangen, registreren en beoordelen van een melding. Vervolgens gaat paragraaf 5.2 over de mogelijke tweede processtap: het inhoudelijk onderzoek van meldingen over de manipulatie van sportwedstrijden of de sociale veiligheid. Daarna gaat paragraaf 5.3 in op de tweede taak, het

geven van adviezen. Tot slot beschrijft paragraaf 5.4 de derde taak, het geven van voorlichting over een integere sport.

5.1 Ontvangen, registreren en beoordelen van meldingen

ISN fungeert als centraal meldpunt waar sporters en andere personen vermoedelijke integriteitsschendingen in de sport kunnen melden. ISN bepaalt of en hoe een melding in behandeling kan worden genomen. Hiertoe is een aantal stappen bepaald.

5.1.1 Melden, registratie en categorisatie

Een melding kan op verschillende manieren worden gedaan, zowel mondeling als schriftelijk. Melden is vormvrij om de eventuele drempel voor het melden zo laag mogelijk te houden. Potentiële melder kunnen ook bij ISN terecht indien zij in het kader van hun melding behoefte hebben aan een luisterend oor of advies willen over het eventuele meldingstraject. Pas wanneer de potentiële melder daadwerkelijk ergens melding van maakt, gaat ISN over op de volgende stap: de registratie en categorisatie van de melding.

Na ontvangst registreert ISN een melding, waarbij de melding wordt ingedeeld in één van de volgende categorieën: a. doping in de sport, b. de manipulatie van sportwedstrijden, of c. de sociale veiligheid. Het is mogelijk dat een melding onder meerdere categorieën valt. De wijze waarop de categorisatie van meldingen plaatsvindt en welke afwegingen hierbij worden gemaakt, zal ISN in een beleidsregel vastleggen.

Als een melding niet kan worden ingedeeld in één van deze categorieën of een combinatie daarvan, wordt deze niet geregistreerd en dus ook niet verder in behandeling genomen door ISN. Op grond van artikel 2.13, zevende lid, worden deze meldingen vernietigd. Het kan hierbij gaan om een melding van een vermogensdelict, zoals fraude binnen een sportonderneming. Dergelijke meldingen vallen buiten de reikwijdte van de taken van ISN.

5.1.2 Verrijking en beoordeling melding

De volgende stap in de behandeling van een melding is de beoordeling of en door wie een melding onderzocht moet worden. Meldingen die gaan over doping in de sport worden door ISN onderzocht, mits de beschuldigde is gebonden aan een dopingreglement, middels de bestaande bevoegdheden die aan de Dopingautoriteit zijn toegekend. Dit onderzoek en de bijbehorende bevoegdheden zijn onveranderd ten opzichte van de Wuab.

Voor de meldingen over de manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid zijn in het wetsvoorstel twee afzonderlijke meldingsprocessen opgenomen. Op basis van deze procedures wordt beoordeeld of een melding onderzocht wordt en zo ja, door wie. Deze beoordeling vindt pas plaats nadat de melding is verrijkt met aanvullende informatie.

Verrijking melding

Ter ondersteuning van de beoordeling van een melding kan ISN een initieel bureauonderzoek uitvoeren. Deze bevoegdheid stelt ISN in staat om, naast het opvragen van nadere gegevens bij de melder, zelfstandig aanvullende feiten en omstandigheden te verzamelen.

Tijdens dit bureauonderzoek kan ISN openbare bronnen raadplegen, informatie opvragen bij sportinstellingen of -organisaties. Ook kan ISN onder bepaalde voorwaarden eerdere meldingen en opvolgingsadviezen raadplegen. Dit om vast te stellen of de melding ziet op een

beschuldigde waarover eerder is gemeld, of om te bepalen of een vergelijkbare melding zich binnen de desbetreffende sportinstelling of -organisatie heeft voorgedaan.

Bij meldingen die betrekking hebben op de manipulatie van sportwedstrijden, kan ISN bovendien nadere informatie opvragen bij het OM of bij aanbieders van sportwedenschappen. Hierbij richt ISN zich met name op signalen van verdachte gokbewegingen die mogelijk wijzen op de manipulatie van sportwedstrijden. Voor het uitwisselen van deze informatie is een wijziging van het Besluit kansspelen op afstand noodzakelijk.

Beoordeling melding

Ofwel na registratie en categorisatie van de melding ofwel na verrijking van de melding, beoordeelt ISN of de melding onderzocht moet worden en wie dat eventueel doet. De beoordeling bestaat uit twee stappen: eerst of er een onderzoek komt, daarna wie dat uitvoert.

Een melding wordt niet onderzocht indien ISN een melding niet adequaat kan beoordelen in verband met onvoldoende verstrekte gegevens. In dat geval zal ISN de melder eerst in de gelegenheid stellen om de gegevens te complementeren.

Een melding over de sociale veiligheid moet ook buiten behandeling worden gesteld als de melder niet identificeerbaar is aan de hand van de bij de melding verstrekte gegevens. Een anonieme melding over de sociale veiligheid wordt door ISN dus niet behandeld. In het geval van een anonieme melding kan het slachtoffer, wanneer deze tevens melder is, namelijk niet gehoord worden. Een anonieme melding kan in dit geval niet worden onderzocht op basis van hoor en wederhoor, wat een belangrijk aspect is van een gedegen onderzoek van de sociale veiligheid.

Een melding kan daarnaast buiten behandeling worden gesteld, bijvoorbeeld in het geval van een overduidelijke onzin-melding. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie dat de melding betrekking heeft op een niet-bestaande sportorganisatie en dus evident onjuist is. ISN controleert daarnaast of de melding betrekking heeft op een casus waarover al eerder gemeld is en waarover ISN al eerder een opvolgingsadvies heeft gegeven. In dat geval wordt de melding niet opnieuw onderzocht, tenzij sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden. ISN kan van deze regel afwijken indien deze nieuwe feiten en omstandigheden redelijkerwijs eerder bekend hadden moeten zijn bij de melder. Verder wordt nagegaan of uit door de melder verstrekte gegevens blijkt dat de casus al aanhangig is bij een (tucht)rechter, of dat er reeds een (tucht)rechtelijke uitspraak over is gedaan.

Tot slot zal een melding in beginsel niet worden onderzocht als een melder de melding intrekt, bijvoorbeeld als de melder zich heeft bedacht of vanwege persoonlijke omstandigheden. Om er zeker van te zijn dat de melder de melding intrekt, moet deze dit schriftelijk doen. In beginsel geeft ISN gevolg aan een dergelijk verzoek en de melding buiten behandeling stellen, tenzij ISN oordeelt dat onderzoek van de melding in het belang is van een integere sport. Het individuele belang van de melder wordt afgewogen tegen het algemene belang van een integere sport. Als de melder eveneens slachtoffer is en de melding wil intrekken, zal het belang van het slachtoffer zwaar wegen. ISN zal deze beslissing gemotiveerd aan de melder toelichten en de melder informeren over het vervolg.

Bij deze afweging kijkt ISN allereerst naar het belang dat de melder heeft bij de intrekking. Indien dit belang niet direct duidelijk is, zal ISN de melder hierover bevragen. Mogelijke legitieme redenen voor intrekking zijn bijvoorbeeld dat de vermeende integriteitsschending

onderling is opgelost, of dat verdere opvolging voor het (mogelijke) slachtoffer of de melder mentaal of sociaal schadelijk zou zijn. In dergelijke gevallen kan er sprake zijn van een gerechtvaardigd belang voor de intrekking van een melding. Er kunnen echter ook oneigenlijke belangen zijn om een melding in te trekken, bijvoorbeeld wanneer de melder onder druk wordt gezet om dit te doen.

ISN weegt het belang van de melder af tegen het algemene belang van een integere sport dat is gemoeid bij de opvolging van een melding. In deze afweging speelt de aard van de mogelijke integriteitsschending een centrale rol. Alleen wanneer er sprake is van een situatie die mogelijk een gevaar vormt voor de sociale veiligheid of de eerlijkheid van de sport, kan ISN besluiten de melding toch in behandeling te nemen, ook na intrekking door de melder. Van een gevaar voor de sociale veiligheid is sprake wanneer het redelijkerwijs te verwachten is dat de beschuldigde meerdere slachtoffers heeft gemaakt of kan maken. Bij mogelijke manipulatie van sportwedstrijden is er sprake van een gevaar als er een reëel risico op herhaling bestaat, of wanneer de manipulatie vermoedelijk de uitslag van een wedstrijd heeft beïnvloed.

Het gevaar voor een integere sport weegt ISN zorgvuldig af tegen het belang van de melder bij intrekking. Indien er sprake is van een oneigenlijk belang tot intrekking zal deze belangenafweging eerder in het voordeel uitvallen van een integere sport. Wanneer de melder een gerechtvaardigd belang heeft, moet ISN gemotiveerd toelichten waarom het gevaar voor een integere sport zwaarder weegt dan het individuele belang van de melder. Indien de melder tevens slachtoffer is en een gerechtvaardigd belang heeft bij intrekking, zal diens belang extra zwaar meewegen in de besluitvorming.

Indien ISN vaststelt dat het de melding wel wil onderzoeken, beoordeelt ISN wie dat onderzoek uitvoert. Het wetsvoorstel heeft als uitgangspunt dat de betrokken sportinstelling of -organisatie een melding zelf onderzoekt en opvolgt, tenzij omstandigheden maken dat dit niet wenselijk of proportioneel is. In dergelijke gevallen onderzoekt ISN de melding zelf. ISN maakt bij deze afweging een inschatting van mogelijke belangenverstremming bij de sportinstelling of -organisatie, die de onafhankelijkheid van het onderzoek kan ondermijnen. Hierbij worden ook de perspectieven van de melder en eventueel slachtoffer in acht genomen. Ook de aard en impact van de melding kunnen aanleiding zijn om het onderzoek niet bij de sportinstelling of -organisatie te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld wanneer het ontbreekt aan voldoende deskundigheid of capaciteit. De afweging of dit het geval is maakt ISN op basis van een beleidsregel (zie paragraaf 5.1.1.) die met input van betrokkenen in de sport is vastgesteld.

Overleg ten behoeve van beoordeling melding sociale veiligheid

Bij de beoordeling van een melding over de sociale veiligheid kan ISN in overleg treden met de betrokken sportinstelling of -organisatie om gezamenlijk te bepalen wie het onderzoek zal uitvoeren.

Ter bevordering van een zorgvuldige en effectieve beoordeling en afhandeling van deze meldingen, legt ISN in een beleidsregel vast wanneer en onder welke voorwaarden dit overleg plaats gaat vinden.

Overleg ten behoeve van beoordeling melding manipulatie sportwedstrijden

In aanvulling op bovenstaande overleg, kan ISN bij de beoordeling van een melding over de manipulatie van sportwedstrijden in overleg treden met het OM en de betrokken sportinstelling of -organisatie. Bij dit overleg nodigt ISN ook andere partijen uit wanneer zij dit noodzakelijk

acht voor een goede opvolging van de melding. Denk hierbij aan de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst en de Kansspelautoriteit. Het overleg tussen ISN en deze partijen kan al plaatsvinden tijdens de verrijkingsfase van de melding en kan worden voortgezet tijdens het inhoudelijk onderzoek door ISN.

ISN en het College van procureurs-generaal maken afspraken over de samenwerking en informatie-uitwisseling. Deze afspraken zijn noodzakelijk om dubbel werk, tegenstrijdige werkwijzen, doorkruising van onderzoeken en onduidelijkheid over bevoegdheden te voorkomen in gevallen waarin ISN en het OM betrokken zijn bij integriteitsschendingen in de sport. De hiervoor genoemde afspraken worden vastgelegd in een samenwerkingsprotocol.

De afspraken hebben in ieder geval betrekking op drie kernaspecten. Ten eerste zijn afspraken nodig betreffende situaties waarin zowel ISN als het OM onderzoek doet naar hetzelfde voorval. Het gaat dan om onderlinge afstemming, om bijvoorbeeld bewijsverlies of belemmering van het strafproces te voorkomen. Ten tweede dient te worden afgesproken wanneer ISN het OM informeert over een onderzoek naar een melding, als mogelijk strafbare feiten onderdeel zijn van de melding. Dit borgt dat het OM tijdig op de hoogte is van signalen uit de sportpraktijk en gebruik kan maken van zijn bevoegdheid om ISN te gelasten een onderzoek te staken. Ten derde moet het samenwerkingsprotocol afspraken bevatten over het overleg tussen ISN, het OM en de betrokken sportinstelling(en) of -organisatie(s) betreffende meldingen over de manipulatie van sportwedstrijden. In dit type zaken is coördinatie cruciaal, mede gezien de complexiteit en de impact op de sport. Middels dit overleg wordt eveneens uitvoering gegeven aan artikel 12 van het Macolinverdrag. De maatregelen die tijdens dit overleg worden genomen, met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, volgen uit de algemene maatregel van bestuur van artikel 2.9, eerste lid.

Het protocol moet binnen een termijn van zes maanden na inwerkingtreding van de wet zijn vastgesteld. Deze termijn waarborgt voortvarendheid en voorkomt dat onduidelijkheid blijft bestaan over de samenwerking tussen ISN en het OM.

Indien uit de beoordeling, en de eventuele overleggen daarover, blijkt dat ISN het onderzoek zelf zal uitvoeren, volgt de volgende fase: het inhoudelijke onderzoek door ISN.

5.2 Inhoudelijk onderzoek door ISN

Deze paragraaf beschrijft hoe ISN meldingen onderzoekt die betrekking hebben op de manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid. Daarbij worden het toetsingskader, de verhouding tot straf- en tuchtrechtelijk onderzoek, de bevoegdheden van ISN en de mogelijkheid tot voortijdige beëindiging van het onderzoek besproken. Het onderzoek van ISN is een feitenonderzoek om te bepalen of een melding ziet op een integriteitsschending in de sport. Bij het onderzoek zijn een aantal aspecten van belang. Ten eerste is het belangrijk het toetsingskader vast te stellen dat als basis dient voor het onderzoek van ISN naar een melding. Vervolgens wordt gekeken naar de doelstelling en aard van het onderzoek en hoe dit toetsingskader zich verhoudt tot straf- en tuchtrechtelijk onderzoek. Deze paragraaf gaat ook in op het inhoudelijke onderzoek en de daarbij horende bevoegdheden. Vervolgens wordt deze paragraaf afgesloten met een bespreking van de voortijdige afsluiting van het onderzoek.

5.2.1 Toetsingsmaatstaf

ISN hanteert een toetsingsmaatstaf om te bepalen of bij een melding sprake is van een integriteitsschending. Hiervan is sprake wanneer een gedraging in strijd is met een integere sport.

Wat is een integere sport?

In paragraaf 1.2 is beschreven dat een integere sport een eerlijke en sociaal veilige sport is. Een eerlijke sport verwijst naar sportbeoefening en sportresultaten die op een rechtvaardige manier zijn behaald zonder het gebruik van doping of de manipulatie van sportwedstrijden. Een sociaal veilige sport verwijst naar de sociale, psychische als fysieke veiligheid van sporters en andere betrokkenen binnen een sportinstelling of -organisatie jegens agressie, geweld, seksuele intimidatie, pestgedrag, intimidatie, machtsmisbruik of discriminatie.

De rol van normen in de sport

Sportinstellingen en -organisaties dragen, gelet op artikel 3.1 van het wetsvoorstel, verantwoordelijkheid voor de invulling van deze open norm. Zij kunnen deze concretiseren in inhoudelijke normen die binnen hun sport of organisatie gelden. ISN gebruikt deze normen als toetsingskader bij het beoordelen van meldingen. Hierdoor wordt de algemene norm van eerlijke en veilige sport op een context-specifieke en flexibele manier toegepast. Dit wetsvoorstel maakt het daarmee mogelijk, voor sportinstellingen en -organisatie, om de norm van een eerlijke en sociaal veilige sport op een flexibele en daardoor slagvaardige wijze in te vullen.

Normen van sportinstellingen en -organisaties die niet zien op een integere sport zoals bedoeld in dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld normen over het functioneren van het bestuur of het aantal kantinediensten dat een lid moet draaien, worden door ISN buiten beschouwing gelaten; meldingen die zien op deze normen worden niet in behandeling genomen door ISN.

Ontbreken van normen in de sport

Indien een sportinstelling of -organisatie geen norm in de sport heeft vastgesteld, onderzoekt ISN de melding op basis van de open norm van een eerlijke en sociaal veilige sport. Deze open norm fungeert dan als minimumkader.

Het ontbreken van een concrete norm in de sport heeft gevolgen voor de mogelijke opvolging van de melding. De zorgplicht voor een eerlijke en sociaal veilige sport (en de open norm die daarbij hoort) is namelijk niet direct bindend voor individuele personen binnen een sportinstelling of -organisatie. Zonder vastgelegde en bindende normen in de sport kunnen geen afdwingbare maatregelen (zoals tuchtrechtelijke of arbeidsrechtelijke maatregelen) worden genomen tegen degene die een integriteitsschending heeft begaan. In deze gevallen kan ISN niet adviseren tot persoonlijke sanctionering van de beschuldigde. De aanbeveling van ISN zal in dat geval niet-persoonsgericht zijn, en zien op bijvoorbeeld te nemen preventieve maatregelen.

Aanvullend kan een sportinstelling of -organisatie geen bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerken bij de behandeling, het onderzoek of de opvolging van een vermoedelijke integriteitsschending indien er geen norm is vastgesteld die ziet op dergelijke integriteitsschending.

Voor meer informatie over de verplichting voor sportinstellingen tot het vaststellen van normen, zie paragraaf 6.1 van deze toelichting.

5.2.2 Verhouding met straf- of tuchtrechtelijk onderzoek

Het feitenonderzoek van ISN verschilt fundamenteel van een straf- en tuchtrechtelijk onderzoek. Ter illustratie wordt hieronder eerst ingegaan op het doel en aard van het onderzoek van ISN. Vervolgens wordt de verschillen met een straf- en tuchtrechtelijk onderzoek beschreven.

Doel en aard van het ISN-onderzoek

Het onderzoek van ISN is gericht op het vaststellen van de feiten rondom een melding om te bepalen of sprake is van een integriteitsschending in de sport. Daarbij toetst ISN aan het eerder beschreven normenkader van een eerlijke en sociaal veilige sport, en de daarbij horende concretisering in normen in de sport. ISN adviseert vervolgens over passende opvolging door de betrokken sportinstelling of -organisatie. ISN geeft hierbij geen juridisch oordeel over tuchtrechtelijke verwijtbaarheid of schuld van de beschuldigde.

Strafrechtelijk onderzoek

Het strafrechtelijk onderzoek is gericht op het vergaren van bewijs van een eventueel gepleegd strafbaar feit en – in het verlengde daarvan – de schuld van de verdachte. Hierin verschilt het onderzoek van ISN van het strafrechtelijke onderzoek. ISN velt namelijk geen oordeel over de schuld van de beschuldigde en doet geen uitspraken over specifieke sanctionering.

Indien ISN gedurende het onderzoek van oordeel is dat een strafrechtelijk onderzoek noodzakelijk is, wordt het OM betrokken en een parallel onderzoek overwogen.

Tuchtrechtelijk onderzoek en tuchtrechtelijke afstemming gedurende het onderzoek

Het opvolgingsadvies kan een aanbeveling bevatten dat de desbetreffende sportinstelling of -organisatie de melding opvolgt middels het tuchtrecht. Op basis van het feitenonderzoek dat ISN heeft uitgevoerd, is het aan het bevoegde tuchtcollege om zelfstandig te beoordelen of de beschuldigde tuchtrechtelijk verwijtbaar is en, zo ja, welke sanctie passend is. ISN doet hierover zelf geen uitspraak.

Het feitenonderzoek van ISN moet van voldoende kwaliteit en volledig zijn, zodat het tuchtcollege idealiter op basis daarvan tot een oordeel kan komen zonder aanvullend feitenonderzoek te hoeven doen. Mocht een sportinstelling of -organisatie de wens hebben om toch aanvullend feitenonderzoek te verrichten, staat het hen vrij om dit op eigen kosten te doen.

Wanneer ISN tijdens het onderzoek vermoedt dat een tuchtrechtelijke opvolging de meest passende route is, is het essentieel om het bevoegde tuchtorgaan zo vroeg mogelijk te betrekken.

Door tijdige afstemming kan het feitenonderzoek worden ingericht met oog voor de wensen en vereisten van het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan, wat onnodige dubbeling voorkomt. Zonder die afstemming heeft het tuchtorgaan geen inzicht in de opzet en uitvoering van het onderzoek, noch in gemaakte keuzes die mogelijk om aanvullend onderzoek vragen.

Kortom, sluit het feitenonderzoek niet goed aan op de tuchtrechtelijke kaders, dan komt een effectieve tuchtrechtelijke opvolging in het gedrang.

Om deze reden dient ISN het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan te betrekken en het onderzoek hiermee af te stemmen. Deze afstemming bestaat uit het delen van de voorlopige bevindingen en het gezamenlijk opstellen van een onderzoeksplan. Verder kan het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan ISN verzoeken om bepaalde onderzoekshandelingen te verrichten.

De wijze en het tijdstip van deze afstemming worden vooraf vastgelegd in samenwerkingsprotocollen, die ISN maakt met aangewezen sportorganisaties en de aangewezen externe tuchtrechtcolleges. Gezien de noodzakelijke actieve participatie van het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan in de afstemming, is het gezamenlijk maken van afspraken de enige effectieve aanpak; dwang op basis van openbaar gezag zou niet werken.

5.2.3 Onderzoeksbevoegdheden van ISN

Voor een zorgvuldig en volledig feitenonderzoek beschikt ISN over een aantal onderzoeksbevoegdheden. Deze bevoegdheden zijn gericht op het verkrijgen van relevante informatie, het herkennen van patronen en het voorkomen dat plegers van grensoverschrijdend gedrag onopgemerkt in de sportsector blijven functioneren. Deze bevoegdheden worden hieronder verder toegelicht.

Het raadplegen van eerdere meldingen en opvolgingsadviezen

Tijdens het inhoudelijk onderzoek naar meldingen heeft ISN de bevoegdheid om meldingen en opvolgingsadviezen te raadplegen. Dit maakt het onder andere mogelijk om te beoordelen of de huidige melding betrekking heeft op een persoon over wie eerder melding is gedaan, binnen dezelfde meldingscategorie. Door eerdere meldingen te betrekken bij het onderzoek, kan ISN in kaart brengen of de betrokkene al eerder betrokken was bij integriteitsschendingen bij dezelfde of andere sportinstellingen of -organisaties. Daarnaast helpt deze bevoegdheid om te achterhalen of er binnen een specifieke sportinstelling of -organisatie sprake is van eerdere (vergelijkbare) meldingen. Op basis daarvan kan worden onderzocht of er sprake is van structurele oorzaken achter de vermoedelijke integriteitsschending.

Het raadplegen van eerdere meldingen en opvolgingsadviezen kan alleen wanneer deze meldingen zijn doorverwezen naar sportinstellingen, en -organisaties of het OM. Of als het gaat om meldingen die in onderzoek zijn of zijn geweest. Deze meldingen zijn immers bewaard. In het kader van de wettelijke inlichtingenplicht kan ISN bovendien informatie vorderen over hoe een sportinstelling of -organisatie is omgegaan met een doorverwezen melding.

Bevoegdheid tot het vragen van inlichtingen

ISN is gedurende het onderzoek bevoegd tot het vragen van inlichtingen bij eenieder, mits de informatie relevant is voor de melding. Deze bevoegdheid tot het vragen van inlichtingen is van essentieel belang om een melding betreffende integriteitsschendingen in de sport op een zorgvuldige en objectieve wijze te kunnen onderzoeken. Integriteitsschendingen zijn vaak complex, waardoor relevante informatie zich bij verschillende betrokkenen of instanties kan bevinden. Door gerichte inlichtingen op te vragen, kan ISN een volledig en genuanceerd beeld vormen van de situatie, mogelijke misstanden verifiëren, tegenstrijdige verklaringen toetsen en waar nodig aanvullende feiten vaststellen. Het draagt bovendien bij aan transparantie, consistentie en rechtszekerheid in het onderzoeksproces, en stelt ISN in staat om op basis van feitelijke informatie tot een goed onderbouwde beoordeling te komen.

Inlichtingenplicht

Het feit dat ISN bevoegd is tot het vragen van inlichtingen bij eenieder, betekent niet dat eenieder verplicht is om aan een dergelijk verzoek gehoor te geven. De inlichtingenplicht geldt alleen voor sportinstellingen en -organisaties, hun werknemers, functionarissen en begeleiders (inclusief vrijwilligers); zij zijn verplicht om gevraagde inlichtingen naar waarheid te verstrekken. Voor meldingen over de manipulatie van sportwedstrijden geldt deze verplichting ook voor aanbieders van sportwedenschappen. De inlichtingenplicht is dus beperkt tot de categorie personen die een zekere verantwoordelijkheid dragen voor sporters, de organisatie of de sportwedstrijden. Vanwege deze verantwoordelijkheid geldt de verplichting in het algemeen niet voor minderjarigen, behalve wanneer een minderjarige als trainer (begeleider) verantwoordelijk is voor een team. Sportorganisaties hanteren hiervoor doorgaans leeftijdsgrenzen. Zo dient een trainer van een team onder de 13 jaar bij de KNVB minimaal 15 jaar oud te zijn. Vanwege het mogelijke risico dat verbonden is aan het trainen van jonge teams, is het ongewenst als deze (minderjarige) trainers buiten de inlichtingenplicht vallen. ISN dient hierbij zorgvuldig om te gaan met het opvragen van inlichtingen bij minderjarigen die onder de inlichtingenplicht vallen. Concreet betekent dit dat de noodzakelijkheidstoets voor het toepassen van deze bevoegdheid bij minderjarigen die onder de inlichtingenplicht vallen, strikter wordt gehanteerd.

De inlichtingenplicht houdt in dat degene op wie deze plicht van toepassing is, verplicht is om desgevraagd naar waarheid te antwoorden. Dit kan zowel mondeling (bijvoorbeeld tijdens door de persoon te horen) als schriftelijk. Het overleggen van persoonlijke e-mail- of telefooncorrespondentie valt niet onder de inlichtingenplicht, maar vragen over de inhoud van mail- of telefoonverkeer moeten wel naar waarheid worden beantwoord.

Indien iemand gebonden is aan een geheimhoudingsplicht, of door het geven van antwoord zichzelf, een familielid of een directierelatie strafrechtelijk zou kunnen incrimineren, kan diegene weigeren te antwoorden.

Over het algemeen is het vorderen van inlichtingen een ultimatum remedium: in eerste instantie zal ISN op vrijwillige basis trachten om de benodigde informatie te verkrijgen. Deze vrijwillige uitvraag gebeurt op basis van de hierboven beschreven bevoegdheid. Als niet wordt voldaan aan de inlichtingenplicht, binnen een door ISN bepaalde termijn, kan ISN een last onder dwangsom opleggen.

De inlichtingenplicht en de vorderingsbevoegdheid zijn gebaseerd op de toezichtsbevoegdheden, zoals opgenomen in artikel 5:16 en 5:20 Awb, die bij bestuurlijk toezicht ingezet kunnen worden. Omdat ISN geen bestuurlijk toezicht houdt, is de bevoegdheid tot het vorderen van inlichtingen in het wetsvoorstel separaat geregeld. Daarnaast is de werkingssfeer, zoals hierboven toegelicht, beperkter dan die van artikel 5:16 en 5:20 Awb.

5.2.4 Voortijdige beëindiging van het onderzoek

Het inhoudelijk onderzoek naar een melding kan voortijdig worden beëindigd indien de melder naar het oordeel van ISN onvoldoende meewerkt aan een zorgvuldig verloop van het onderzoek en het bewaren van de vertrouwelijkheid van uitkomsten van het onderzoek. Dit kan het geval zijn zodra een melder informatie deelt over de melding bij de sportinstelling of -organisatie.

De melder kan ook zelf, gedurende het onderzoek, ISN verzoeken de melding niet verder te onderzoeken, bijvoorbeeld omdat de melder zich heeft bedacht of vanwege persoonlijke omstandigheden. In beginsel zal ISN gevolg geven aan een dergelijk verzoek van een melder,

tenzij ISN oordeelt dat verder onderzoek van de melding in het belang is van een integere sport. Het individuele belang van de melder wordt afgewogen tegen het algemene belang van een integere sport. Indien ISN tot de conclusie komt dat het algemene belang van een integere sport zwaarder weegt, zal het geen gevolg geven aan het verzoek om de melding niet verder te behandelen. ISN zal deze beslissing gemotiveerd aan de melder toelichten en de melder informeren over het vervolg.

Ook kan het onderzoek voortijdig worden beëindigd als ISN in een latere fase van het onderzoek, bijvoorbeeld met de bekendmaking van nieuwe feiten omstandigheden, tot het oordeel komt dat het onderzoek niet moet plaatsvinden bij ISN. Tot slot kan het OM ISN opdragen om het onderzoek te beëindigen, bijvoorbeeld als het onderzoek van ISN een opsporingsonderzoek doorkruist.

5.3 Adviezen van ISN

Op basis van het feitenonderzoek adviseert ISN sportinstellingen of -organisaties over de opvolging van meldingen. ISN kan hierbij zowel tijdens het onderzoek als na afronding daarvan aanbevelingen doen. Gedurende het onderzoek kan dit door middel van een tussentijds advies en na afloop van het onderzoek door middel van een opvolgingsadvies.

5.3.1 Tussentijds advies

Tijdens het lopende onderzoek kan ISN concluderen dat onmiddellijke (tijdelijke) maatregelen noodzakelijk zijn, zonder te kunnen wachten op de afronding van het volledige onderzoek en het daaropvolgende opvolgingsadvies. In zulke gevallen kan ISN een tussentijds advies uitbrengen aan de betrokken sportinstelling of -organisatie.

Gronden voor tussentijds advies

Het wetsvoorstel benoemt, uitputtend, twee zwaarwegende belangen die een tussentijds advies rechtvaardigen. Ten eerste kan een tussentijds advies worden gegeven indien dit noodzakelijk is voor de handhaving van de orde of de veiligheid binnen een sportinstelling of -organisatie. Dit is het geval wanneer sprake is van een potentiële bedreiging voor leden of andere betrokkenen, of wanneer de situatie dusdanige onrust veroorzaakt dat onmiddellijke actie vereist is. Ten tweede kan een tussentijds advies noodzakelijk zijn wanneer het goede verloop van het onderzoek in het geding komt.

Inhoud van het tussentijds advies

Het tussentijds advies omhelst de directe maatregelen die de sportinstelling of -organisatie kan opleggen ter bescherming van de hierboven benoemde belangen. Dit kunnen zogenoemde ordemaatregelen zijn, zoals een non-actiestelling of het tijdelijk weigeren van toegang tot het sportcomplex zodat de beschuldigde geen bewijsmiddelen kan vernietigen of manipuleren. Dergelijke maatregelen kunnen worden genomen op grond van bestaande bevoegdheden uit het verenigingsrecht, arbeidsrecht of overeenkomstenrecht. De sportinstelling of -organisatie die de ordemaatregel oplegt, is verantwoordelijk voor de onderbouwing en het bewaken van de tijdelijkheid van die maatregel.

Belangenafweging en rechtsbescherming

Bij het geven van een tussentijds advies dient een zorgvuldige belangenafweging te worden gemaakt tussen de hierboven genoemde zwaarwegende belangen, de rechten en belangen van

de beschuldigde en de rechten en belangen van het eventuele slachtoffer die mogelijk getroffen worden door het tussentijds advies. Deze belangenafweging moet duidelijk worden gemotiveerd in het tussentijdse advies.

Desalniettemin, is het aan de sportinstelling of -organisatie om het advies wel of niet op te volgen. De rechtsbescherming van de beschuldigde komt dus primair tot uiting binnen de context van die daadwerkelijke opvolging. De opvolging is onderhevig aan het verenigingstucht- het arbeids- of het verbintenissenrecht.

Na tussentijds advies

Na het uitbrengen van een tussentijds advies wordt het onderzoek door ISN voortgezet. Indien nieuwe bevindingen aanleiding geven om het advies te herzien, kan ISN het tussentijdse advies aanpassen of intrekken. ISN kan dit doen tot het definitieve opvolgingsadvies is gegeven. Het advies vervalt automatisch zodra het definitieve opvolgingsadvies is vastgesteld. In dat opvolgingsadvies wordt tevens beoordeeld of de tijdelijk genomen maatregelen moeten worden voortgezet.

5.3.2 Opvolgingsadvies

Na de afronding van het inhoudelijk onderzoek stelt ISN een opvolgingsadvies op. Hierin beoordeelt ISN allereerst of er sprake is van een integriteitsschending. Als dat het geval is, bevat het advies aanbevelingen hoe de sportinstelling of -organisatie de melding kan opvolgen. De aanbeveling wordt gedaan op basis van een brede belangenafweging waarbij onder andere het belang van een integere sport, de belangen van de melder, de belangen van de beschuldigde en de belangen van het eventuele slachtoffer worden betrokken. Als er geen sprake is van een integriteitsschending worden er geen aanbevelingen gedaan, en zal ISN concluderen dat melding niet opgevolgd hoeft te worden.

De aanbevelingen kunnen uiteenlopen van een gespreksbemiddelingstraject of gedragsveranderende maatregelen, tot het treffen van preventieve of arbeidsrechtelijke maatregelen tegen de beschuldigde. Over het algemeen kan een onderscheid worden gemaakt tussen persoonsgerichte aanbevelingen en niet-persoonsgerichte aanbevelingen. ISN categoriseert de gegeven opvolgingsadviezen op basis van de gegeven aanbevelingen. Indien mogelijk en nodig kan ISN ook adviseren om een tuchtrechtelijke procedure te starten, met het oog op het vaststellen van individuele verantwoordelijkheid.

Indien ISN een opvolgingsadvies geeft over een integriteitsschending waarover de betrokken sportinstelling of -organisatie geen norm in de sport heeft vastgesteld, kan ISN uitsluitend een niet-persoonsgerichte aanbeveling geven. Zoals toegelicht in paragraaf 5.2.1 kunnen sportinstellingen en -organisaties bij het ontbreken van normen geen bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerken, ISN zal in deze gevallen deze informatie dus ook moeten verwijderen uit het opvolgingsadvies. Hiermee blijft slechts een algemene beschrijving over van de integriteitsschending en een niet-persoonsgerichte aanbeveling.

In het opvolgingsadvies concretiseert ISN hoe de sportinstelling of -organisatie de aanbevelingen kan opvolgen en eventueel welke ondersteuning ISN hierbij kan bieden. ISN zorgt – eventueel op basis van de zienswijze van de sportinstelling of -organisatie – dat de aanbevelingen kunnen worden uitgevoerd door de sportinstelling of -organisatie om te voorkomen dat opvolging ervan reeds op voorhand onhaalbaar is.

Vaststelling van het opvolgingsadvies

Voordat ISN het definitieve opvolgingsadvies geeft, krijgt de betrokken sportinstelling of -organisatie de gelegenheid om haar zienswijze te geven over de uitvoerbaarheid van de aanbevelingen. ISN deelt hiertoe het concept-opvolgingsadvies met de sportinstelling of -organisatie, waarbij een geheimhoudingsplicht rust op degenen die het concept ontvangen. De zienswijze kan leiden tot aanpassingen in het advies of tot afspraken over de ondersteuning. Als ISN het concept ongewijzigd overneemt, wordt dit gemotiveerd in het definitieve advies.

Andere betrokken partijen, zoals de melder, de beschuldigde en het eventuele slachtoffer, krijgen geen gelegenheid om te reageren op het concept opvolgingsadvies. Deze beperking is noodzakelijk omdat het breed verspreiden van het concept een onaanvaardbaar privacy-risico met zich meebrengt. Hierbij is van belang dat het doel van het delen van het concept het toetsen van de uitvoerbaarheid van de aanbeveling is. De uitvoerbaarheid is primair relevant voor de sportinstelling of -organisatie, nu deze geacht wordt de aanbeveling uit te voeren. Hierbij wordt het volgende opgemerkt: de hiervoor genoemde betrokkenen worden gedurende het onderzoek van de melding gehoord, zodat zij hun zienswijze kunnen geven op de vermoedelijke integriteitsschending. Deze zienswijze is noodzakelijk voor de totstandkoming van het opvolgingsadvies.

Status advies en pas toe of leg uit

Het opvolgingsadvies betreft enkel een aanbeveling: de sportinstelling of -organisatie besluit zelf of dit advies wordt opgevolgd, aangezien deze primair verantwoordelijk is voor een integere sport. Wel wordt de sportinstelling of -organisatie verplicht om ISN, middels een pas-toe-of-leg-uit-mechanisme, te informeren over de wijze waarop de aanbeveling is opgevolgd. Indien de sportinstelling of -organisatie afziet van het opvolgen van het advies, is deze verplicht dit te onderbouwen.

Informatieverstrekking aan betrokkenen

Het definitieve opvolgingsadvies van ISN is gericht aan de sportinstelling of -organisatie. Dit betekent dat het opvolgingsadvies niet wordt gedeeld met andere betrokkenen, zoals de melder, het slachtoffer en de beschuldigde. Dit is om de persoonlijke levenssfeer en privacy van andere betrokkenen te beschermen. ISN kan aan hen de kern van de aanbevelingen in het opvolgingsadvies schriftelijk mededelen. ISN bepaalt per betrokkene of mededeling kan worden gedaan en zo ja, wat de inhoud van de mededeling is. Hierbij wordt een zorgvuldige belangenafweging gemaakt. Enerzijds gaat het om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en privacy van de betrokken partijen, anderzijds om het belang van bepaalde betrokkenen om geïnformeerd te worden over het opvolgingsadvies. Het belang van het mogelijke slachtoffer om op de hoogte te zijn van de aanbevelingen in het opvolgingsadvies, wordt daarbij zwaar meegewogen. Alleen wanneer het verstrekken van de mededeling aan het slachtoffer een onaanvaardbaar risico vormt voor de privacy en persoonlijke levenssfeer van betrokkenen, zal ISN geen mededeling doen.

Het opvolgingsadvies en de mededeling zijn vertrouwelijk. Uitzondering hierop geldt wanneer het delen van (delen van) het advies noodzakelijk is voor de uitvoering van de opvolging. Zo kan het nodig zijn dat een organisatie het volledige advies deelt met de beschuldigde, bijvoorbeeld bij een arbeidsrechtelijke of tuchtrechtelijke procedure.

5.4 Voorlichting over integere sport

Eén van de mogelijkheden om de sportsector eerlijker en sociaal veiliger te maken, is om meer bij te dragen aan het voorkomen van integriteitsschendingen in de sport. Denk bijvoorbeeld aan het geven van algemene voorlichting en educatieprogramma's voor specifieke doelgroepen. Met het wetsvoorstel wordt deze taak in zijn algemeenheid belegd bij ISN. ISN zal deze taak afhankelijk van de beschikbare financiële kaders zelf verder invullen. ISN zal hierbij moeten samenwerken met sportinstellingen en -organisaties en met (vertegenwoordigers van) slachtoffers en rekening moeten houden met hun behoeften. Gezamenlijk kan worden gewerkt aan implementatieplannen met sportbonden en andere betrokkenen. Hiertoe dient ISN afspraken te maken met de daartoe aangewezen sportorganisaties. Deze worden vastgelegd in samenwerkingsprotocollen. In deze samenwerkingsprotocollen worden afspraken gemaakt over het geven van voorlichting, waarbij bijvoorbeeld wordt vastgesteld wie welke rol hierin vervult en op welke wijze sporters het beste bereikt kunnen worden. Gezien de noodzakelijke actieve participatie van sportinstellingen en -organisaties is het gezamenlijk maken van afspraken de enige effectieve aanpak; dwang op basis van openbaar gezag zou niet werken.

6. Verantwoordelijkheid sportsector

Zoals toegelicht in paragraaf 3.2, is de sportsector in eerste instantie verantwoordelijk voor een integere sport. Naast het vastleggen van de faciliterende, aanjagende en aansprekende rol die ISN inneemt, beoogt het wetsvoorstel eveneens deze verantwoordelijkheid van de sportsector vast te leggen en waar nodig te versterken. Specifiek komt deze verantwoordelijkheid tot uitdrukking in artikel 3.1, eerste lid, van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel expliciteert de zorgplicht van sportinstellingen en -organisaties voor een integere sport. Deze zorgplicht wordt ingevuld door middel van twee verplichtingen voor sportinstellingen en -organisaties. Zo worden sportinstellingen of -organisaties verplicht om inhoudelijke en procedurele normen vast te stellen over doping, de manipulatie van sportwedstrijden en sociale veiligheid. Daarnaast moeten zij een interne meld- en opvolgprocedure inrichten ten behoeve van de handhaving van die gestelde normen. Onder specifieke omstandigheden kan een sportinstelling of -organisatie vrijstelling en ontheffing van deze verplichtingen krijgen.

6.1 Normen in de sport

De door de sport gestelde normen zijn van cruciaal belang voor een integere sport. Het is voor de ontwikkeling van de sportsector nodig dat sportinstellingen en -organisaties zelf het begrip integere sport concretiseren door middel van inhoudelijke en procedurele normen in de sport. Deze normen dienen zo veel mogelijk te worden toegespitst op de betreffende sport en de context waarin deze wordt beoefend bij de betreffende sportinstelling of -organisatie. Aanvullend kennen de concrete normen in de sport binding binnen de sportinstellingen en -organisaties. Met binding wordt hier bedoeld dat personen binnen sportinstellingen en -organisaties kunnen worden aangesproken op het schenden van deze normen. De algemene zorgplicht voor een integere sport is niet direct bindend voor personen binnen een sportinstelling of -organisatie.

Naast de verplichting dat de normen moeten zien op doping, de manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid binnen de sportinstelling of -organisatie, mogen de

vastgestelde normen niet in strijd zijn met een wettelijk voorschrift, de doelstelling van het Internationaal Verdrag tegen doping in de sport en de doelstelling van het Macolinverdrag.

Daarnaast geldt dat bij algemene maatregel van bestuur voor specifieke categorieën sportinstellingen of -organisaties, inhoudelijke en procedurele eisen aan normen kunnen worden gesteld. Hierbij kan worden gedacht aan minimeisen met betrekking tot de kenbaarheid van normen, rechtsbescherming bij de handhaving ervan, onafhankelijke toetsing, of de participatie van betrokkenen bij de totstandkoming van de norm. Ook inhoudelijke vereisten zijn denkbaar, bijvoorbeeld wanneer een dopingreglement fundamenteel afwijkt van de beginselen van de Wereld Anti-Doping Code, of wanneer het wedden op eigen wedstrijden niet verboden is.

Het stellen van dergelijke nieuwe inhoudelijke en procedurele eisen bij algemene maatregel van bestuur dient echter met grote terughoudendheid te gebeuren. De sport in Nederland is namelijk in belangrijke mate gebaseerd op zelfregulering. Veel sportinstellingen en -organisaties zijn georganiseerd als vereniging en vallen daarmee onder de in artikel 8 van de Grondwet en artikel 11 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) gewaarborgde vrijheid van vereniging. Daarnaast is de sport van oudsher een grotendeels autonome sector. Overheidsinterventie op het gebied van interne normstelling en zelfregulering is daarom slechts gerechtvaardigd wanneer sprake is van een duidelijke noodzaak. Het stellen van eisen bij algemene maatregel van bestuur is daarom nadrukkelijk als ultimum remedium gepositioneerd: pas wanneer blijkt dat binnen (delen van) de sportsector structureel tekort wordt geschoten in de totstandkoming, handhaving of de rechtsbescherming van normen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van publieke belangen, kan de Minister van VWS tot gebruik van dit instrument overgaan.

De mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te differentiëren naar soort sportinstelling maakt het mogelijk om maatwerk te bieden, zodat de eisen proportioneel zijn in verhouding tot de aard en context van de betreffende sportinstellingen of -organisaties.

De mogelijkheid tot het stellen van nadere inhoudelijke en procedurele eisen bij algemene maatregel kan ook worden gebruikt om breed gedragen normen in de sport te codificeren. De grote terughoudendheid die geldt bij het stellen van nieuwe procedurele en inhoudelijke eisen geldt bij de codificering van breed gedragen normen in de sport niet. In dat geval wordt namelijk geen of slechts in beperkte mate een inbreuk gemaakt op de autonomie van de sport of de vrijheid van vereniging. Bij het stellen van deze inhoudelijke en procedurele eisen op basis van het codificatiemotief zal wel moeten worden aangetoond dat het daadwerkelijk gaat om een breed gedragen normen in de sport.

Zoals hierboven toegelicht, moet de norm in de sport eveneens in overeenstemming zijn met de doelstelling van de verdragen. De doelstelling van het Internationaal Verdrag tegen doping in de sport is het bevorderen van het voorkomen en bestrijden van doping in de sport, met het oog op de uitbanning ervan in het kader van de strategie en het activiteitenprogramma van UNESCO op het gebied van lichamelijke opvoeding en sport. Op grond van deze doelstelling is het niet noodzakelijk dat sportinstellingen en -organisaties een dopingreglement hebben dat in lijn is met de Wereld anti-doping-code (WAD-code), maar dat er een norm bestaat die het gebruik van doping ontmoedigt. Indien een sportinstelling of -organisatie er wel voor kiest om een WAD-code conform dopingreglement vast te stellen kan dit alleen worden aangemoedigd, en kan ISN zijn rol pakken als nationale anti-dopingorganisatie tegenover deze sportinstelling of -organisatie. Zoals aangegeven in paragraaf 3.1, heeft het Macolinverdrag tot doel de

manipulatie van sportwedstrijden te bestrijden teneinde de integriteit van de sport en de ethiek in de sport te beschermen in overeenstemming met het beginsel van de autonomie in de sport (artikel 1, eerste lid, Macolinverdrag). Daartoe zijn de voornaamste doelen het voorkomen, opsporen en bestraffen van nationale of transnationale manipulatie van nationale en internationale sportwedstrijden en het stimuleren van nationale en internationale samenwerking tegen de manipulatie van sportwedstrijden tussen de betrokken publieke autoriteiten alsmede de organisaties die betrokken zijn bij sport en sportweddenschappen (artikel 1, tweede lid, Macolinverdrag).

Veel sportinstellingen en -organisaties hebben al inhoudelijke normen vastgesteld in hun gedragscodes of reglementen, bijvoorbeeld op het gebied van doping, matchfixing en sociale veiligheid. Zo hebben leden van NOC*NSF op deze drie terreinen al duidelijke normen geformuleerd.

Wat betreft procedurele normen zijn er duidelijke verschillen tussen de klassiek georganiseerde sport en de anders georganiseerde sport. In de klassiek georganiseerde sport zijn in de tuchtreglementen uitgebreide procedurele normen opgenomen, terwijl in de anders georganiseerde sport weliswaar ook procedurele normen bestaan – bijvoorbeeld via klachtenprocedures – maar deze doorgaans minder uitgebreid zijn.

Naast de sportinstellingen en -organisaties die op dit gebied al invulling geven aan hun zorgplicht, zijn er ook partijen die op bepaalde terreinen nog geen normen hebben vastgesteld. Dit wetsvoorstel stimuleert deze organisaties en instellingen om die normen alsnog vast te stellen.

Het wetsvoorstel stelt, naast de mogelijk bij algemene maatregel van bestuur gestelde eisen, geen nadere inhoudelijke of procedurele eisen aan de normen. Wel moeten de normen kenbaar zijn binnen de sportinstelling of -organisatie en moet ISN deze kunnen vorderen. Daarnaast kan ISN een schriftelijke aanwijzing geven aan een sportinstelling of -organisatie wanneer ISN van oordeel is dat geen normen zijn vastgesteld of dat deze normen in strijd zijn met een wettelijk voorschrift, de algemene maatregel van bestuur of de doelstellingen van de hiervoor genoemde verdragen.

Uit het voorgaande volgt dat er niet voor gekozen is om in het wetsvoorstel *concrete* publiekrechtelijke normen vast te stellen. De reden dat hier niet voor is gekozen, is omdat dit niet aansluit bij de organisatiestructuur en karakteristieke eigenschappen van de sport. Een voetbalvereniging zal andere normen stellen over fysieke handelingen tijdens een wedstrijd dan een judovereniging. Om deze reden is wel verplicht gesteld dat de specifieke normen moeten zijn toegespitst op de aard van de betreffende sport en de eigen organisatie. Daarnaast zou het een onnodige en onwenselijke inbreuk op de vrijheid van vereniging betekenen.

6.2 Interne meld- en opvolgprocedure van een sportinstelling

Met het oog op de verdere ontwikkeling van de sportsector is voorts één van de uitgangspunten van dit wetsvoorstel dat de betrokken sportinstelling of -organisatie een melding zelf kan onderzoeken en opvolgen. Dit moet op een voorspelbare, betrouwbare en gedegen wijze plaatsvinden. Om deze reden is in dit wetsvoorstel geborgd dat ook binnen een sportinstelling of -organisatie een integriteitsschending laagdrempelig kan worden gemeld. Sportinstellingen of -organisaties worden verplicht een meld- en opvolgprocedure in te richten ter invulling van de zorgplicht voor een integere sport.

Binnen de klassiek georganiseerde sport wordt deze verplichting belegd bij sportorganisaties. Alleen als een sportinstelling niet is aangesloten bij een dergelijke sportorganisatie moet de sportinstelling zelf een meld- en opvolgprocedure inrichten. Voor de anders georganiseerde sport geldt dat sportinstellingen zelf een meld- en opvolgprocedure moeten inrichten. In de inrichting van de procedure heeft de sportinstelling of -organisatie vrijheid. In de procedure moet in ieder geval worden opgenomen dat benadeling van melders zo veel mogelijk moet worden voorkomen. Verder zijn de sportinstellingen en -organisaties vrij om de procedure zelf in te vullen. Voor deze verplichting wordt in het wetsvoorstel ook een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens en een doorbrekingsgrond voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens opgenomen. Daar wordt verder op ingegaan in hoofdstuk 8.

6.3 Vrijstelling en ontheffing van verplichtingen

Voornoemde verplichtingen leggen verantwoordelijkheid en druk bij sportinstellingen en -organisaties. Het kan in de praktijk voorkomen dat sportinstellingen of -organisaties redelijkerwijs niet kunnen voldoen aan deze verplichtingen. Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid voor de Minister van VWS om een categorale vrijstelling van één of beide verplichtingen te verlenen aan sportinstellingen of -organisaties met bepaalde kenmerken. Dit kan bijvoorbeeld zien op verenigingen met een klein aantal leden of een organisatie met een groot percentage vrijwilligers. Een vrijstelling voor het stellen van normen kan ook uitkomst bieden, wanneer normen niet goed aansluiten bij de heersende cultuur binnen bepaalde sportinstellingen of -organisaties. .

Indien sportinstellingen of -organisaties op basis van individuele omstandigheden ervaren dat de uitvoering van een verplichting onredelijk bezwarend is, kunnen zij ISN verzoeken om ontheffing te verlenen.

Aan de vrijstelling of ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden, bijvoorbeeld een tijdelijkheid of een verplichting om periodiek informatie te verstrekken. Een vrijstelling of ontheffing kan ook onder voorwaarden worden ingetrokken.

7. Rechtsbescherming

7.1 Rechtsbescherming bij ontbreken van een interne meldprocedure

Zoals hiervoor toegelicht, worden sportinstellingen of -organisaties verplicht tot het inrichten van een meld- en opvolgprocedure. Via deze procedure wordt het recht tot melden gegarandeerd voor sporters en andere belanghebbenden binnen een sportinstelling of -organisatie. Indien een sportinstelling of -organisatie geen interne meld- en opvolgprocedure heeft, kan een belanghebbende een verzoekschrift indienen bij de kantonrechter.

Belanghebbenden zijn alle personen binnen de desbetreffende sportinstelling of -organisatie die een belang hebben bij een dergelijke procedure. Het gaat in ieder geval om alle leden, vrijwilligers, klanten, begeleiders, functionarissen of werknemers. De kantonrechter zal bij een dergelijk geval toetsen of een interne meld- en opvolgprocedure inderdaad niet aanwezig is en of daarvoor een vrijstelling of ontheffing is verleend. Indien onterecht geen meld- en opvolgprocedure is ingericht, zal de kantonrechter de sportinstelling of -organisatie gelasten om een dergelijke procedure in te richten. De beoordeling van de kantonrechter dient vrij eenvoudig te zijn, deze kijkt namelijk alleen of een dergelijk procedure bestaat of niet. Als wordt vastgesteld dat de procedure niet is ingericht, wordt getoetst of dit gerechtvaardigd is doordat

een vrijstelling of ontheffing is gegeven. Deze procedure is vergelijkbaar met de verzoekschriftprocedure uit artikel 2, achtste lid, van de Wet bescherming klokkenluiders.

7.2 Rechtsbescherming bij het wel of niet onderzoeken van een melding

ISN beoordeelt of een melding wordt onderzocht. De beslissing om een melding wel of niet te onderzoeken is een feitelijke handeling, en daarmee geen besluit in de zin van de Awb. Het Huis voor de klokkenluiders maakt eenzelfde soort beslissing bij de keuze om een misstand wel of niet te onderzoeken.²⁷ Tegen de beslissing om een melding niet te onderzoeken staat dus geen bezwaar of beroep open. De melder kan – indien deze het niet eens is met de beslissing – binnen zes weken eenmalig een verzoek indienen aan ISN om nogmaals te beoordelen of het de melding gaat onderzoeken. De beslissing op de herbeoordeling is eveneens een feitelijke handeling en geen besluit in de zin van de Awb. Hiertegen staat geen bezwaar of beroep open.

7.3 Rechtsbescherming gedurende het onderzoek van ISN

Deze paragraaf gaat in op de rechtsbescherming gedurende het onderzoek van een melding die ziet op de schending van een sociale veiligheidsnorm of wedstrijdmanipulatie. De rechtsbescherming van sporters tijdens een onderzoek op het gebied van doping blijft ongewijzigd ten opzichte van de situatie onder de Wuab.

ISN kan inlichtingen vorderen gedurende het onderzoek van een melding. De sanctionering van het weigeren tot het geven van gevorderde inlichtingen is een besluit in de zin van Awb. Tegen dit besluit staat daarmee bezwaar en beroep open.

Gedurende het onderzoek kan ISN een tussentijds advies geven aan een sportinstelling of -organisatie. ISN kan adviseren dat tijdelijke maatregelen worden genomen ter bescherming van het onderzoek of de orde en veiligheid binnen een sportinstelling of -organisatie. Aan een dergelijk advies zijn geen rechtsgevolgen gebonden. ISN kan namelijk slechts adviseren en heeft geen bevoegdheden tot het implementeren van de tijdelijke maatregelen. Deze bevoegdheden liggen bij de sportinstelling of -organisatie en hangen af van de statuten, (arbeids)overeenkomsten en de door de sportinstelling of -organisatie opgestelde reglementen. De bevoegdheid van het bestuur kan bijvoorbeeld inhouden om een lid tijdelijk de toegang tot het sportcomplex te ontfemen of het arbeidsrechtelijke sanctioneren van bepaald gedrag. Het tussentijds advies zelf is, gelet op het feit dat het niet gericht is op een rechtsgevolg, geen besluit in de zin van de Awb. Hiertegen staat daarmee in beginsel geen bezwaar en beroep open. De rechtsbescherming is desalniettemin voldoende geborgd in het tucht-, arbeids- of consumentenrecht. Aanvullende publiekrechtelijke rechtsbescherming bij het tussentijds advies zou de privaatrechtelijke rechtsbescherming tegen de daadwerkelijke ordemaatregel doorkruisen. Om deze reden is er niet voor gekozen om het tussentijds advies gelijk te stellen met een besluit in de zin van de Awb.

7.4 Rechtsbescherming bij een opvolgingsadvies

Na afloop van het onderzoek naar een melding geeft ISN een gemotiveerd opvolgingsadvies aan de betrokken sportinstelling of -organisatie. Dit advies bevat een analyse van de

²⁷ Dit volgt onder andere uit *Kamerstukken II* 2012/13, 33258, nr. 9, p.12 en de volgende uitspraak Rb. Midden-Nederland 18 juli 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:3795.

integriteitsschending die volgt uit het onderzoek en aanbevelingen aan de betrokken sportinstelling of -organisatie. De aanbeveling zelf heeft geen rechtsgevolgen. De sportinstelling of -organisatie heeft de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van de aanbeveling. Het opvolgingsadvies ontbeert daarmee rechtsgevolgen en is daarmee geen besluit in de zin van de Awb. Bezwaar en beroep tegen het opvolgingsadvies staan daarmee niet open. Het is daarnaast niet noodzakelijk dat bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat tegen het opvolgingsadvies. De rechtsbescherming is voldoende geborgd in de daadwerkelijke opvolging. Indien de aanbeveling bijvoorbeeld ziet op het starten van een tuchtrechtelijke procedure is de rechtsbescherming geborgd in de tuchtrechtelijke procedure. Op zijn beurt is de rechtsbescherming geregeld in het arbeidsrecht indien een aanbeveling ziet op een arbeidsrechtelijke maatregel.

7.5 Rechtsbescherming in de opvolging van een melding

Zoals hierboven toegelicht, vindt de opvolging van een melding bij eventuele sanctionering plaats in het tucht- of arbeidsrecht. Binnen deze opvolging is ook de rechtsbescherming geregeld voor de beschuldigde en andere betrokkenen. In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de rechtsbescherming binnen deze twee rechtsgebieden.

Voor maatregelen die voortvloeien uit het reguliere overeenkomstenrecht – bijvoorbeeld bij een fitnessabonnement – gelden de algemene bepalingen van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Omdat het tucht- en arbeidsrecht een bijzonder regime kennen, worden deze hieronder nader toegelicht. Het overeenkomstenrecht blijft in deze context buiten beschouwing.

7.5.1 Rechtsbescherming in het sporttuchtrecht

Sportverenigingen hebben op basis van de vrijheid van vereniging de autonomie om hun eigen normen in de sport vast te stellen en hun eigen tuchtrechtelijke regels en procedures in te richten. Dit betekent dat sportverenigingen in beginsel autonomie hebben in het inrichten van een tuchtrechtelijke procedure en de bijbehorende rechtsbescherming. Deze autonomie is echter niet onbegrensd.

In het sporttuchtrecht zijn tuchtrechtelijke maatregelen over het algemeen besluiten van de rechtspersoon, in de zin van, onder andere, de artikelen 2:13 en 2:14 BW. De civiele rechter houdt in beginsel toezicht op de rechtmatigheid van dergelijke besluiten, door deze besluiten te toetsen aan artikel 2:15, eerste lid, jo. artikel 2:8 BW. Dit betekent dat een besluit niet in strijd mag zijn met de wet, de statuten of reglementen van de vereniging en dat het besluit en de totstandkoming daarvan moeten voldoen aan de eisen van redelijkheid en billijkheid.

Uit deze eisen van redelijkheid en billijkheid volgt een aantal fundamentele procedurele waarborgen die als ondergrens gelden voor het sporttuchtrecht. Het gaat daarbij om (1) het recht op hoor en wederhoor, (2) het recht op inzage in relevante stukken, (3) de verplichting tot motivering van het besluit (bij royement expliciet vastgelegd in artikel 2:35, vierde lid, BW) en (4) het recht op bijstand tijdens de procedure.²⁸ Gelet op deze vereisten is het voor de

²⁸ K. van Vught, Verenigingstuchtrecht en de rechter. Soeverein straffen in eigen kring?, *Ars Aequi* 20190959.

opvolging noodzakelijk dat de beschuldigde het volledige opvolgingsadvies te zien krijgt, op grond van artikel 6.12, zevende lid, mag de sportinstelling of -organisatie dit ook delen met de beschuldigde in het tuchtrechtproces. De rechtsbescherming binnen het sporttuchtrecht kent daarmee een eigen ondergrens bewaakt door de civiele rechter.

Daarnaast speelt ook het proportionaliteitsbeginsel een belangrijke rol. De zwaarte van de opgelegde sanctie moet in verhouding staan tot de ernst van de overtreding. De civiele rechter past hierop wel een terughoudende toetsing toe. Alleen wanneer een sanctie evident onredelijk of onbillijk is, zal de rechter overgaan tot vernietiging van het besluit.

In de klassiek georganiseerde sport wordt over het algemeen verdergaande rechtsbescherming geboden dan de hierboven geschetste minimale eisen. Het ISR hanteert een uitgebreid en transparant tuchtrechtreglement, waarin de rechten van de beklaagde in detail zijn vastgelegd. Voorbeelden hiervan zijn het recht om een verweerschrift in te dienen en het recht om getuigen op te roepen en te laten horen. Dergelijke voorbeelden zijn eveneens te vinden in de procesregels binnen het interne tuchtrecht van de KNVB en andere sportbonden.

Niet iedere sportvereniging is aangesloten bij het ISR of beschikt over een eigen tuchtrechtreglement dat voldoet aan deze uitgebreide waarborgen. In dergelijke gevallen vormt de civielrechtelijke ondergrens — gebaseerd op artikel 2:8 BW — het vangnet voor rechtsbescherming. Mocht echter blijken dat deze ondergrens in de praktijk onvoldoende bescherming biedt, dan kan op basis van artikel 3.2, vierde lid, van dit wetsvoorstel aanvullende eisen aan de procedure worden gesteld om de rechtsbescherming in het sporttuchtrecht te versterken.

7.5.2 Rechtsbescherming in het arbeidsrecht

Naar aanleiding van een opvolgingsadvies van ISN kan een werkgever een beschuldigde (mits deze een werknemer is) waarschuwen, overplaatsen, op non-actief stellen, inlogmogelijkheden ontzeggen, de toegang tot gebouwen ontzeggen, schorsen of ontslaan op staande voet. Een werkgever kan alleen dergelijke disciplinaire maatregelen nemen wanneer een werknemer daadwerkelijk gebonden is aan een bepaalde norm. In het geval van een integriteitsschending is het daarmee noodzakelijk dat de individuele werknemer gebonden is aan een specifieke norm in de sport.²⁹ Ontbreekt zo'n norm, dan kan alleen een beroep worden gedaan op de algemene norm van goed werknemerschap uit artikel 7:611 BW. Deze open norm biedt een brede basis, maar leidt in de praktijk tot discussie over de toereikendheid van de juridische grondslag bij integriteitsschendingen.³⁰

Indien een dergelijke grondslag bestaat en de werkgever een maatregel neemt op basis van een opvolgingsadvies, geniet de werknemer verschillende vormen van rechtsbescherming onder het Nederlandse arbeidsrecht. De belangrijkste wettelijke basis hiervoor is boek 7 BW, met name artikel 7:611 BW (goed werkgeverschap) en artikel 7:669 BW (gronden voor beëindiging van de arbeidsovereenkomst).

²⁹ Ter illustratie zie Rb. Noord Nederland 20 april 2024, ECLI:NL:RBNNE:2022:1524.

³⁰ Het beginsel uit art. 7:611 BW is open en wordt toetsbaar naar redelijkheid en billijkheid, zie HR 26 oktober 2007, ECLI:NL:PHR:2007:AZ9122 r.o 3.3

Bij disciplinaire maatregelen geldt dat de maatregel proportioneel moet zijn en dat de werkgever deugdelijk onderzoek moet verrichten voordat tot sanctie(s) wordt overgegaan. Over het algemeen zal aan dit laatste vereiste worden voldaan bij een opvolgingsadvies van ISN. Desondanks rust op de werkgever een eigen vergewisplicht. Deze houdt in dat de werkgever moet toetsen of het opvolgingsadvies van ISN zodanige gebreken vertoont in inhoud of totstandkoming, dat het niet zonder meer aan een sanctie ten grondslag mag worden gelegd. Het betreft hier een marginale toetsing: de werkgever hoeft het onderzoek niet volledig over te doen, maar moet zich wel ervan vergewissen dat het advies zorgvuldig tot stand is gekomen en de uitkomst navolgbaar is.

Als de werkgever overgaat tot ontslag op staande voet (artikel 7:677 BW), moet sprake zijn van een dringende reden die onverwijld is meegedeeld. Bij ontslag op staande voet naar aanleiding van een opvolgingsadvies kan het noodzakelijk zijn dat de beschuldigde al op non-actief is gesteld, hiertoe zou ISN een tussentijds advies kunnen geven. In gevallen waar het gedrag van de werknemer minder ernstig is, kan de werkgever een ontbindingsverzoek bij de kantonrechter indienen op grond van artikel 7:669, derde lid, BW, bijvoorbeeld onder de e-grond (verwijtbaar handelen) of de g-grond (verstoorde arbeidsverhouding).

De werknemer moet de kans krijgen zijn of haar kant van het verhaal te doen (hoor en wederhoor), een vereiste die voortvloeit uit het algemene beginsel van zorgvuldigheid en goed werkgeverschap (artikel 7:611 BW).³¹ Gelet op die vereiste is het voor de opvolging noodzakelijk dat de beschuldigde het volledige opvolgingsadvies te zien krijgt. Op grond van artikel 6.12, zevende lid, van het wetsvoorstel mag de sportinstelling of -organisatie dit delen met de beschuldigde. Tegen disciplinaire maatregelen of ontslag kan de werknemer rechtsmiddelen aanwenden, zoals bezwaar bij de werkgever, een verzoekschriftprocedure bij de kantonrechter of het indienen van een klacht bij een interne klachtencommissie. Bij een onterecht ontslag op staande voet kan de werknemer herstel van het dienstverband of een billijke vergoeding vorderen (artikel 7:681 BW).

8. Gegevensverwerking en -uitwisseling

Een belangrijk onderdeel van dit wetsvoorstel is de bevoegdheid van ISN, en van sportinstellingen, sportorganisaties en externe tuchtrechtcolleges om persoonsgegevens te kunnen verwerken. Persoonsgegevens van een melder of melders en de beschuldigde of beschuldigden worden altijd verwerkt bij de behandeling van een melding, daarnaast kunnen ook persoonsgegevens van andere personen worden verwerkt (bijvoorbeeld die van het slachtoffer, als degene die de melding doet niet zelf het slachtoffer is). Afhankelijk van de context kunnen daarnaast bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt.

In dit hoofdstuk wordt eerst toegelicht aan welke juridische randvoorwaarden deze verwerkingen moeten voldoen op het gebied van privacy en het recht op bescherming van persoonsgegevens. In dat kader zal worden ingegaan op de vereisten die volgen uit het EVRM,

³¹ L. C. de Groot, Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS 2024-2, Het beginsel van hoor en wederhoor: Onmisbaar in behoorlijk werkgeversonderzoek naar seksuele intimidatie.

het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR), het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: Handvest), de Grondwet, de AVG en de Uitvoeringswet AVG (hierna: UAVG). Vervolgens wordt toegelicht wanneer bij deze verwerkingen sprake is van bijzondere persoonsgegevens en van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. In navolging hierop wordt ingegaan op de noodzakelijkheid van de verschillende verwerkingen. Hierbij wordt ook ingegaan op de verschillende waarborgen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Met een conclusie waarom de opgenomen bevoegdheden in het wetsvoorstel gerechtvaardigd zijn wordt afgesloten.

8.1 Recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

De verwerkingen van persoonsgegevens van ISN, sportinstellingen, -organisaties en externe tuchtcolleges, moeten voldoen aan de juridische randvoorwaarden op het gebied van privacy en de bescherming van persoonsgegevens. In deze paragraaf wordt in dat kader achtereenvolgens ingegaan op de kaders betreffende de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van het EVRM, het IVBPR, het Handvest, de Grondwet, de AVG en de UAVG.

Artikel 8 EVRM en artikel 17 IVBPR beschermen het recht op respect voor het privéleven. Artikel 8 EVRM bepaalt dat inmenging in de uitoefening van dit recht alleen is toegestaan voor zover dit bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Artikel 7 van het Handvest bevat het Unierechtelijke equivalent van dit grondrecht. Het specifieke recht op bescherming van persoonsgegevens als grondrecht is daarnaast vastgelegd in artikel 8 van het Handvest. Op basis van dit artikel moeten gegevens eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag. Verder bepaalt dit artikel dat eenieder recht heeft op toegang tot de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan en dat een onafhankelijke autoriteit toeziet op de naleving van de regels. Een inbreuk op dit grondrecht moet bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen alleen beperkingen worden gesteld, als zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van rechten en vrijheden van anderen.³² Ook artikel 10 van de Grondwet regelt het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit artikel bepaalt dat beperkingen op dit recht slechts kunnen worden gerechtvaardigd door of krachtens een wet in formele zin.³³

De vereisten die gelden op grond van het Handvest en de Grondwet worden nader ingevuld door de AVG en de UAVG, waarin regels zijn vastgesteld ter bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van hun persoonsgegevens. Bij de verwerking van persoonsgegevens ter uitvoering van dit wetsvoorstel moet getoetst worden of de inbreuk op de grondrechten die deze verwerking met zich meebrengt, noodzakelijk is. Daarnaast moet de inbreuk daadwerkelijk

³² Zie artikel 52, eerste lid, van het EU-Handvest.

³³ HR, ECLI:NL:HR:2017:288, r.o. 2.3.2, (vgl. HR 19 december 1995, NJ 1996/249, r.o. 6.4.2).

beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van rechten en vrijheden van anderen.

De hierboven genoemde regelgeving waarborgt het fundamentele recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en stelt strikte voorwaarden aan inbreuken daarop: ze moeten wettelijk zijn vastgelegd, noodzakelijk zijn en proportioneel in relatie tot het nagestreefde algemeen belang.

8.2 Bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard

Waar voor de verwerking van persoonsgegevens algemene juridische kaders gelden, kent de AVG voor bepaalde categorieën persoonsgegevens – namelijk bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard – een strikter regime. Dit striktere regime houdt in dat het in beginsel verboden is om deze persoonsgegevens te verwerken, tenzij een uitzondering van toepassing is. In het wetsvoorstel is opgenomen dat ISN, sportinstellingen en -organisaties en daartoe aangewezen externe tuchtrechtcolleges bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard mogen verwerken. Om deze reden is het belangrijk om aan te geven wat hieronder wordt verstaan, en waarom deze categorieën van persoonsgegevens mogelijk worden verwerkt bij de behandeling van een melding. In het wetsvoorstel is gelet op het gevoelige karakter van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard geen onderscheid gemaakt in welke waarborgen worden genomen.

8.2.1 Bijzondere persoonsgegevens

Een melding kan zien op een vermoedelijke integriteitsschending in de sport of de vermoedelijke schending van een andere norm in de sport. Het karakter van een norm in de sport kan met zich meebrengen dat het verwerken van bijzondere persoonsgegevens noodzakelijk is voor het onderzoeken en opvolgen van een integriteitsschending. Dit is bijvoorbeeld het geval bij seksuele intimidatie of discriminatie op grond van religie, waarbij het bijzondere persoonsgegeven van respectievelijk iemands seksueel gedrag of iemands levensovertuiging onderdeel is van de norm die mogelijk is geschonden. Een ander voorbeeld is de omschrijving van de fysieke of mentale gezondheid van personen in een melding. Bij de registratie van, het onderzoek naar en de opvolging van meldingen kan het noodzakelijk zijn om bijzondere persoonsgegevens te verwerken.

Aanvullend worden bij het pseudonimiseren van tuchtrechtelijke uitspraken en schikkingen en bij de publicatie ervan in bepaalde gevallen eveneens bijzondere persoonsgegevens verwerkt. Door een uitspraak betreffende seksuele intimidatie te pseudonimiseren worden bijvoorbeeld persoonsgegevens betreffende seksueel gedrag of seksuele gerichtheid verwerkt. Het pseudonimiseren van tuchtrechtsuitspraken betekent dat persoonlijke gegevens die (vrijwel) direct naar een individu kunnen leiden worden vernietigd of vervangen ter bescherming van het recht op bescherming van persoonsgegevens.

8.2.2 Persoonsgegevens van strafrechtelijke aard

Uit artikel 1 van de UAVG volgt dat van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard sprake is als het gaat om persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten. Het verwerken van persoonsgegevens van personen waartegen een mogelijk gegronde verdenking bestaat moet worden aangemerkt als het verwerken van persoonsgegevens van

strafrechtelijke aard.³⁴ Bij de vraag of sprake is van een gegronde verdenking dient op de volgende aspecten te worden gelet:

- Het moet gaan om zodanige concrete feiten en omstandigheden dat zij een als strafbaar feit te kwalificeren bewezenverklaring kunnen dragen.
- De vastgestelde gedragingen moeten een zwaardere verdenking dan een redelijk vermoeden van schuld opleveren, in die zin dat de te verwerken strafrechtelijke persoonsgegevens in voldoende mate moeten vaststaan.
- Een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit zoals dat kan blijken uit een aangifte is onvoldoende.³⁵

Normen in de sport overlappen regelmatig met strafbare feiten. In het tuchtrechtelijke seksuele intimidatie wordt bijvoorbeeld expliciet gerefereerd aan in het Wetboek van Strafrecht strafbaar gestelde feiten.³⁶ Hieruit volgt dat wanneer er overlap is tussen een sportnorm en een strafbaar feit, er bij het onderzoek naar of de opvolging van een integriteitsschending snel sprake kan zijn van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Er wordt namelijk expliciet onderzocht in hoeverre een integriteitsschending in de sport heeft plaatsgevonden en daarmee een norm in de sport is geschonden. Tijdens het onderzoek zullen dus bewijsmiddelen worden verzameld op basis waarvan een gegronde verdenking tot stand kan komen. Een melding kan eveneens een gegronde verdenking bevatten indien de melding bestaat uit verschillende bewijsmiddelen.

Indien er geen overlap bestaat tussen een norm in de sport en een strafbaar feit is het nog onduidelijk of het hierbij gaat om persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Dit is bijvoorbeeld onduidelijk bij het verbod op het gebruik van doping en het verbod om te wedden op een eigen wedstrijd. De vraag of bij het onderzoek naar of de opvolging van een schending van een dergelijke norm, persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt, ligt op het moment van schrijven voor bij het Hof van Justitie.³⁷ In de conclusie bij de zaak van 7 mei 2024 van het Europees Hof van Justitie³⁸, van T. Čapeta, wordt het hof in overweging gegeven dat het feit dat een topsporter, in het kader van een sportactiviteit, op de World Anti Doping Agency-dopinglijst geplaatste stoffen heeft bezeten en deze heeft gebruikt, kan worden gekwalificeerd als persoonsgegevens van strafrechtelijke aard waar artikel 10 van de AVG op van toepassing is.³⁹ Specifiek omdat een dopingsanctie een bestraffende en preventieve functie heeft. Indien deze overwegingen door het Hof van Justitie gevolgd worden, kunnen zelfstandige normen in de sport richting topsporters (die in deze status afhankelijk zijn van sportinstellingen en -organisaties) eveneens ervoor zorgen dat het onderzoek naar een schending daarvan, betekent dat persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt. Een sanctie op de hiervoor aangehaalde normen kan bijvoorbeeld betekenen dat een topsporter wordt uitgesloten van het uitoefenen van topsport. Deze sanctie heeft daarmee eveneens een bestraffende en

³⁴ Rb. Midden-Nederland 2 februari 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:297.

³⁵ HR 29 mei 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH4720 en Rb. Midden-Nederland 7 juni 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:3622.

³⁶ Artikel 5, tweede lid, van het Tuchtreglement Seksuele Intimidatie van het ISR.

³⁷ C-474/24 NADA Austria e.a.

³⁸ HvJ EU 7 mei 2024, C-115/22, ECLI:EU:C:2024:384.

³⁹ Concl. A-G T. Čapeta 14 september 2023, ECLI:EU:C:2023:676.

preventieve functie. In lijn met de conclusie bij de zaak zou daarom eveneens sprake zijn van het verwerken van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

Gelet op het bovenstaande kunnen bij de registratie, het onderzoek naar en de opvolging van een melding van een integriteitsschending in de sport persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt. Uit de memorie van toelichting bij de UAVG volgt dat *“bij de verwerking van persoonsgegevens alle algemene beginselen uit artikel 5 van de AVG in gelijke mate in acht moeten worden genomen. Er is geen rangorde. Zij zijn alle bindend in die zin, dat uitzonderingen en beperkingen op die beginselen slechts geoorloofd zijn voor zover de AVG dit uitdrukkelijk bepaalt, waarbij sommige uitzonderingen en beperkingen rechtstreeks werken en andere een nadere uitwerking in de UAVG vergen”*.⁴⁰

Bij de publicatie van gepseudonimiseerde tuchtrechtelijke uitspraken en schikkingen, reeds toegelicht in de vorige paragraaf, worden in bepaalde gevallen eveneens persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerkt. Door een uitspraak betreffende seksuele intimidatie te pseudonimiseren kunnen persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt. Dit is bijvoorbeeld het geval indien een tuchtrechtspraak ziet op een gedraging die eveneens strafrechtelijk vervolgbaar is, denk hierbij bijvoorbeeld aan aanranding of seksuele intimidatie.

8.3 Verwerkingen persoonsgegevens

Zoals hierboven toegelicht worden bij de behandeling van meldingen persoonsgegevens, bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerkt door ISN, sportinstellingen en -organisaties en externe tuchtrechtcolleges. Dit is niet toegestaan tenzij hiervoor een wettelijke grondslag en doorbrekingsgrond bestaat, en de verwerking noodzakelijk is gelet op het algemeen belang. Het wetsvoorstel bevat voor ISN, sportinstellingen en -organisaties een wettelijke grondslag en doorbrekingsgrond. Voor daartoe aangewezen externe tuchtrechtcolleges bevat het wetsvoorstel een wettelijke doorbrekingsgrond. In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de verschillende verwerkingen en noodzakelijkheid daarvan. Dit is toegespitst op de verwerkingen van ISN aan de ene kant en de sportinstellingen, -organisaties en externe tuchtrechtcolleges aan de andere kant.

8.3.1 Verwerkingen ISN

Zoals toegelicht in de inleiding van hoofdstuk 5, is de eerste taak van ISN het onderzoeken van meldingen, onder te verdelen in verschillende processtappen waarbinnen verwerkingen plaatsvinden. Voor de tweede taak, het geven van adviezen, verwerkt ISN eveneens persoonsgegevens, bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Deze verwerking en de noodzakelijkheid daarvan worden hieronder besproken.

Ontvangst melding, registratie en categorisatie

Een melding kan op verschillende wijzen worden gedaan. Na ontvangst registreert en categoriseert ISN een melding. Een uitgebreide toelichting op deze stappen is te vinden in paragraaf 5.1.1. De registratie en categorisatie hebben tot doel om vast te stellen om welk soort melding het gaat en of de afhandeling hiervan tot het werkterrein van ISN behoort. Bij de registratie en categorisatie van een melding verwerkt ISN in elk geval reguliere

⁴⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34851, nr. 3, p. 32.

persoonsgegevens. Afhankelijk van de inhoud kan het ook gaan om bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. In sommige gevallen bevat een melding in eerste instantie weinig gegevens, echter het is ook mogelijk dat de melding bewijsmateriaal bevat waaruit een verdenking voortvloeit. Dit maakt registratie noodzakelijk, omdat deze informatie cruciaal kan zijn voor de beoordeling en toewijzing van een melding. Denk hierbij aan:

- Een melding over seksueel grensoverschrijdend gedrag kan gegevens bevatten over iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.
- Een melding over fysiek geweld kan gezondheidsgegevens omvatten.
- Een melding met een beschrijving die (al dan niet relevante) persoonsgegevens bevat waaruit ras, religie of uiterlijk blijken.

ISN registreert in eerste instantie alle ontvangen gegevens van alle soorten informatie,, inclusief bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Het kan hierbij ook gaan om beeldmateriaal. Indien de melding wordt doorverwezen, naar bijvoorbeeld het OM, worden in ieder geval de persoonsgegevens van strafrechtelijke aard vernietigd. Tijdens het inhoudelijke onderzoek beoordeelt ISN of deze gegevens nodig zijn. Als dat niet zo blijkt te zijn, verwijdert ISN deze alsnog zo snel mogelijk. Zo blijft de kwaliteit van de opvolging van de melding gewaarborgd.

Verrijking

Ter ondersteuning van de beoordeling van een melding kan ISN een initieel bureauonderzoek uitvoeren. Deze bevoegdheid stelt ISN in staat om, naast het opvragen van nadere gegevens bij de melder, zelfstandig aanvullende feiten en omstandigheden te verzamelen. Voor een nadere toelichting met welke gegevens de melding kan worden verrijkt wordt verwezen naar paragraaf 5.1.2. ISN mag deze informatie alleen raadplegen of opvragen zolang dit noodzakelijk is voor de beoordeling. Bij de verrijking moet ISN altijd zorgvuldig afwegen of het verzamelen van informatie proportioneel is, waarbij de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en privacy van de betrokkenen wordt beperkt tot wat strikt noodzakelijk is voor een juiste beoordeling.

Zoals toegelicht in paragraaf 5.1.2, is ISN bevoegd om, binnen dezelfde meldingscategorie, eerdere geregistreerde meldingen en opvolgingsadviezen te raadplegen om te kunnen onderzoeken of al eerder meldingen zijn geregistreerd over dezelfde persoon als diegene op wie de melding ziet. Hierbij is ISN slechts bevoegd tot het onderzoeken of de naam van de persoon over wie gemeld is, voorkomt in eerdere meldingen of opvolgingsadviezen. Daarnaast is ISN bevoegd om eerdere geregistreerde meldingen en opvolgingsadviezen te raadplegen om te bepalen of een vergelijkbare integriteitsschending eerder is voorgekomen bij de betrokken sportinstelling of -organisatie. Deze bevoegdheid is daarmee beperkt tot een onderzoek naar eerdere meldingen en opvolgingsadviezen betreffende de sportinstelling of -organisatie waarover gemeld wordt. Aangezien de zoekslag beperkt is tot de naam van de sportinstelling of -organisatie en het soort integriteitsschending (zonder naam van de beschuldigde), omvat deze zoekslag slechts de verwerking van reguliere persoonsgegevens.

Om uitvoering te kunnen geven aan deze bevoegdheden, is het essentieel dat relevante meldingen en opvolgingsadviezen gedurende een bepaalde periode beschikbaar blijven voor raadpleging. Bij de verrijking van een melding kan ISN alleen de meldingen en opvolgingsadviezen raadplegen die zijn bewaard. Meldingen die worden onderzocht of zijn

doorverwezen naar een sportinstelling, -organisatie of het OM worden, op grond van artikel 2.13, vijfde lid, van het wetsvoorstel, voor vijf jaar na de datum van de laatste verwerking volledig bewaard. De laatste verwerking van een melding is de doorverwijzing conform artikel 4.6, tweede lid, van het wetsvoorstel of de laatste onderzoekshandeling in de zin van titel 5.1 of hoofdstuk 6. Voor de bewaartermijn van vijf jaar is gekozen omdat de meldingen zeer gevoelige gegevens bevatten, en deze termijn aansluit bij de huidige praktijk van het Instituut Sportrechtspraak (ISR). Na het verstrijken van deze vijf jaar worden de meldingen volledig geanonimiseerd, zodat deze niet meer gebruikt kunnen worden voor de verrijking.

Doorverwezen meldingen worden dusdanig aangepast dat slechts te achterhalen is om welke beschuldigde het gaat, om welke soort gedraging het gaat en naar welke instantie de melding is doorverwezen. Door deze meldingen op deze manier uit te kleden wordt de impact op de persoonlijke levenssfeer van de beschuldigde bij het antecedentenonderzoek kleiner. Meldingen die hebben geleid tot een opvolgingsadvies worden vernietigd nadat de sportinstelling of -organisatie heeft aangegeven hoe zij opvolging hebben gegeven aan het opvolgingsadvies.

Opvolgingsadviezen worden, op grond van artikel 2.13, negende lid, van het wetsvoorstel, voor vijf jaar na de laatste verwerking bewaard. De laatste verwerking van een opvolgingsadvies is de registratie van de eventuele reactie van de sportinstelling of -organisatie op het opvolgingsadvies in het kader van pas toe of leg uit. Na het verstrijken van vijf jaar worden opvolgingsadviezen zo snel mogelijk volledig geanonimiseerd, zodat deze niet meer gebruikt kunnen worden voor de verrijking. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat bepaalde meldingen na het verstrijken van een kortere termijn dienen te worden geanonimiseerd. Meldingen die niet worden doorverwezen of onderzocht, worden vernietigd indien geen verzoek is gedaan tot herbeoordeling. Deze meldingen zijn daarmee niet langer beschikbaar voor de verrijking.

Beoordeling melding

Ofwel na registratie en categorisatie van de melding ofwel na verrijking van de melding, beoordeelt ISN de melding. Deze beoordeling heeft tot doel om te bepalen of een melding daadwerkelijk moet worden behandeld en zo ja door welke partij. Dit zorgt voor een effectieve en efficiënte afhandeling van meldingen. De wijze waarop deze beoordeling plaatsvindt, is toegelicht in paragraaf 5.1.2.

In paragraaf 5.1.2 is eveneens stilgestaan bij de mogelijkheid voor ISN om, bij de beoordeling, in overleg te treden met verschillende partijen, om onder andere te bepalen welke partij een melding moet behandelen. Bij het overleg met de betrokken sportinstelling of -organisatie wordt de melding door ISN gepseudonimiseerd, zodat informatie niet direct tot een specifieke persoon te herleiden is. Indien ISN beoordeelt dat een melding dient te worden behandeld door de sportinstelling of -organisatie, wordt de melding zonder pseudonimisering gedeeld met de sportinstelling of -organisatie. Aanvullend worden er, bij algemene maatregel van bestuur, nadere regels gesteld betreffende de gegevensverwerking gedurende dit overleg.

Specifiek bij de verrijking en beoordeling van een melding betreffende de manipulatie van sportwedstrijden kan ISN in overleg treden met de betrokken sportinstelling of -organisatie, het OM en indien nodig andere partijen. Ten behoeve van dit overleg worden de persoonsgegevens niet gepseudonimiseerd. Het grote maatschappelijke belang van het voorkomen en aanpakken van manipulatie van sportwedstrijden — dat niet alleen een eerlijke sport raakt, maar ook het mogelijk ondermijnende karakter heeft door betrokkenheid van (georganiseerde) criminaliteit —

weegt zwaarder dan de extra bescherming die pseudonimisering biedt. Daarnaast verplichten artikel 13 en 14 van het Macolinverdrag de betrokken staten tot effectieve samenwerking en informatie-uitwisseling om sportmanipulatie tegen te gaan. Deze volkenrechtelijke verplichtingen benadrukken het belang van het delen van persoonsgegevens binnen het overleg, omdat dit essentieel is voor een volledige en zorgvuldige beoordeling van meldingen en het daarop volgende inhoudelijke onderzoek. Elke deelnemende partij kan hierdoor beschikken over fundamentele informatie die van toegevoegde waarde is voor het detecteren en bestrijden van de manipulatie van sportwedstrijden. In dat licht is het niet mogelijk om de persoonsgegevens te pseudonimiseren ten behoeve van het overleg. Het maatschappelijke belang van een effectieve aanpak van manipulatie van sportwedstrijden weegt zwaarder dan het belang van het beperken van de verwerking van persoonsgegevens door middel van pseudonimisering, en daarmee zwaarder dan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en privacy van betrokkenen.

Desondanks worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld over de maatregelen die ten behoeve van het overleg genomen moeten worden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en privacy van de betrokkenen. Deze nadere regels zullen worden gebaseerd op de maatregelen die zijn vastgelegd in de Wet gegevensverwerkingen door samenwerkingsverbanden (Wgs) en het bijbehorende besluit. De Wgs bevat specifieke waarborgen en verplichtingen die samenwerkingsverbanden moeten naleven bij het verwerken en uitwisselen van persoonsgegevens.

Wanneer een melding in behandeling moet worden genomen, maar niet door ISN zelf wordt onderzocht, verwijst ISN de melder door naar de betreffende sportinstelling of -organisatie. ISN deelt in dat geval de melding met de sportinstelling of -organisatie om te voorkomen dat een melder nog een keer moet melden en de gebeurtenis opnieuw moet toelichten. Op deze manier kan de (eventueel verrijkte) melding worden doorgestuurd, inclusief alle persoonsgegevens. Dit verlaagt de drempel om te melden, voorkomt dat melders op verschillende plekken hun verhaal moeten doen en zorgt zo voor een efficiënt proces waarin de melder daadwerkelijk wordt ondersteund.

Inhoudelijk onderzoek ISN

Als ISN een melding zelf inhoudelijk gaat onderzoeken, vindt ook verwerking van persoonsgegevens plaats volgend op de registratie en categorisatie en eventuele verrijking van de melding. Voor een uitgebreide bespreking van de inhoudelijke stappen binnen dit onderzoek wordt verwezen naar paragraaf 5.2. Afhankelijk van de melding kan dit ook de verwerking inhouden van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. ISN moet steeds nagaan of verwerking van dergelijke persoonsgegevens noodzakelijk is voor de uitvoering van het onderzoek.

ISN vraagt, en indien nodig vordert, alleen aanvullende inlichtingen als dat noodzakelijk is voor het onderzoek. Deze inlichtingen zijn gericht op het verkrijgen van een volledig beeld van een vermoedelijke integriteitsschending. ISN vraagt in dat geval om informatie over een specifieke persoon, namelijk degene die mogelijk betrokken is bij de integriteitsschending.

Deze gegevens kunnen persoonsgegevens bevatten, inclusief bijzondere en gegevens van strafrechtelijke aard. Naast informatie uit meldingen en opvolgingsadviezen verzamelt ISN actief aanvullende gegevens, indien dat nodig wordt geacht. Hierbij wordt steeds getoetst of het vorderen van inlichtingen noodzakelijk is voor het onderzoek.

Afstemming bevoegde tuchtrechtelijke orgaan

Gedurende het onderzoek kan afstemming plaatsvinden tussen ISN en het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan van de sportinstelling of -organisatie waar de melding betrekking op heeft. Dit gebeurt alleen indien ISN aannemelijk acht dat tuchtrechtelijke opvolging van de melding noodzakelijk is. Deze afstemming bestaat uit het delen van de voorlopige bevindingen en het gezamenlijk opstellen van een onderzoekplan. Deze bevindingen en het onderzoeksplan worden onder strikte vertrouwelijkheid door ISN verstrekt aan het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan. Het is daarmee verboden voor dit orgaan om deze gegevens te delen met andere personen binnen de sportinstelling of -organisatie of daarbuiten.

De afstemming met het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan van de betrokken sportinstelling of -organisatie is noodzakelijk zodat het opvolgingsadvies, zonder aanvullend onderzoek, gebruikt kan worden voor opvolging in het tuchtrecht. Doordat het onderzoek in één keer wordt gedaan, heeft het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan met het opvolgingsadvies alle benodigde informatie voor handen. Zodoende zijn geen aanvullende onderzoeken of verwerkingen nodig, wat het proces rondom de opvolging van een melding bevordert.

Afspraken over deze samenwerking en afstemming tussen ISN, sportinstellingen en -organisaties en externe tuchtrechtcolleges worden vastgelegd in samenwerkingsprotocollen. In deze samenwerkingsprotocollen wordt bijvoorbeeld vastgelegd wanneer tuchtrechtelijke opvolging noodzakelijk wordt geacht, en daarmee wordt bepaald wanneer afstemming noodzakelijk is. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat ISN in een individuele casus besluit of het tuchtrechtelijke opvolging noodzakelijk acht.

Adviezen van ISN

Een opvolgingsadvies van ISN aan een sportinstelling of -organisatie bevat persoonsgegevens. Voor een inhoudelijke bespreking van de aard en opbouw van dit advies wordt verwezen naar paragraaf 5.3. Omdat het opvolgingsadvies inzicht geeft in de mate waarin sprake is van een mogelijke integriteitsschending, kunnen daarbij ook bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt. Opvolgingsadviezen hebben vrijwel altijd betrekking op situaties waarin meerdere personen betrokken zijn, waarbij de aanbevelingen rechtstreeks verband kunnen houden met één of meerdere personen die bij de schending betrokken zijn geweest.

Persoonsgegevens – waaronder in voorkomende gevallen ook bijzondere of strafrechtelijke gegevens – worden alleen opgenomen voor zover dit strikt noodzakelijk is voor de opvolging van een melding over een integriteitsschending in de sport. De ontvangende sportinstelling of -organisatie is verplicht tot geheimhouding van alle informatie die in het opvolgingsadvies is opgenomen, inclusief de daarin verwerkte persoonsgegevens. Deze geheimhoudingsplicht geldt zowel voor het conceptadvies als voor de definitieve versie. Voor het definitieve opvolgingsadvies geldt dat de geheimhoudingsplicht vervalt indien en voor zover dit noodzakelijk is voor de daadwerkelijke opvolging van het advies.

De melder en de beschuldigde worden door ISN schriftelijk geïnformeerd over het gegeven opvolgingsadvies, met een beknopte weergave van de daarin opgenomen aanbevelingen. Om de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zo beperkt mogelijk te maken en risico's van de voorgenomen gegevensverwerkingen voor de rechten en vrijheden van betrokkenen te voorkomen of verminderen, wordt de kring van personen die toegang heeft tot het volledige en

vaak gevoelige dossier beperkt. In het kader van de opvolging kan het echter noodzakelijk zijn dat de sportinstelling of -organisatie het volledige opvolgingsadvies met de beschuldigde deelt, zodat deze zich adequaat kan verweren.

Publicatie overzicht dopingsancties

ISN houdt, als nationale anti-dopingorganisatie, een lijst bij van dopingsancties die in Nederland zijn opgelegd. Dopingsancties blijven voor de duur van de sanctie op de lijst staan; sancties zonder duur staan twee maanden op de lijst. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om ordemaatregelen en tuchtrechtelijke sancties zoals uitsluiting van bepaalde sportevenementen, het vervallen van een behaald wedstrijdresultaat en een schorsing. De lijst bevat de sportdiscipline, de aard van de overtreding, de aangetroffen stof (indien van toepassing) en de soort en (indien van toepassing) de duur van de sanctie. Er worden geen persoonsgegevens gepubliceerd waarmee de gesanctioneerde persoon direct herleidbaar is, om zo de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te waarborgen.

Noodzakelijkheid en het zwaarwegend algemeen belang

Uit de voorgaande toelichting blijkt dat de verschillende verwerkingen van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard door ISN onlosmakelijk verbonden zijn met zijn wettelijke taken en noodzakelijk zijn om bij te dragen aan een integere sport. Door deze taken en de daarmee gemoeide verwerkingen kan een kwalitatieve opvolging van een melding van een integriteitsschending in de sport worden gewaarborgd. Om deze doelen te behalen is het noodzakelijk dat naast reguliere persoonsgegevens, ook bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt. Deze verwerkingen zijn gerechtvaardigd op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG. Bij deze taak van algemeen belang die aan ISN wordt opgedragen, is verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk. Het verbod van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens op grond van artikel 9, eerste lid, AVG kan op grond van redenen van zwaarwegend algemeen belang worden doorbroken (artikel 9, tweede lid, onderdeel g, AVG).

Het zwaarwegende algemeen belang voor de uitzondering op het verbod op het verwerken van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, ligt in het beschermen en bevorderen van een integere sport, waarin sprake is van een eerlijke en sociaal veilige sport. Beide zijn fundamenteel voor het maatschappelijk functioneren van de sport, de maatschappelijke waarde van sport en voor de publieke gezondheid aangezien sport hieraan bijdraagt.

Allereerst is een eerlijke sport belangrijk voor een gelijk speelveld tussen sporters en is het een kernvoorwaarde voor het vertrouwen van sporters en publiek; een eerlijke sport zorgt namelijk voor sportresultaten die op een rechtvaardige manier zijn behaald. Wanneer wedstrijden worden gemanipuleerd of wanneer dopingpraktijken voorkomen, wordt de geloofwaardigheid van de sport ondermijnd. Het tegengaan van dergelijke praktijken is niet alleen in nationaal, maar ook in internationaal verband erkend als een algemeen belang van betekenis. Nederland is gebonden aan het Macolinverdrag en het Internationaal Verdrag tegen doping in de sport, die beide de verantwoordelijkheid van overheden en sportorganisaties benadrukken om op te treden tegen oneerlijke praktijken. De uitvoering van deze verplichtingen vergt dat meldingen effectief worden onderzocht en opgevolgd, waarbij de verwerking van gevoelige gegevens door ISN noodzakelijk is voor het beschermen en bevorderen van een integere sport.

Ten tweede is een sociaal veilige sportomgeving essentieel om deelname aan sport toegankelijk, veilig en inclusief te houden. Grensoverschrijdend gedrag – zoals intimidatie, discriminatie of seksueel misbruik – vormt een directe bedreiging voor de fysieke en mentale veiligheid van sporters. Het adequaat opvolgen van meldingen over dergelijke incidenten is daarom van groot algemeen belang. Zonder de mogelijkheid tot onderzoek en opvolging ontstaat het risico dat onveilige situaties voortduren, wat kan leiden tot structureel wantrouwen in sportinstellingen en afname van sportdeelname. Een sociaal veilig sport is daarmee in het zwaarwegende algemene belang.

De wettelijke taken van ISN zijn precies gericht op het waarborgen van een eerlijke en sociaal veilige sport. Dit vereist een aantal concrete verwerkingen – waaronder registratie, categorisatie, verrijking, beoordeling, onderzoek en het geven van opvolgingsadviezen – waarbij gevoelige gegevens niet kunnen worden uitgesloten. ISN verwerkt deze gegevens uitsluitend voor zover noodzakelijk, met toepassing van passende waarborgen zoals doelbinding, beperkte toegang en bewaartermijnen, vertrouwelijkheid en pseudonimisering waar nodig. Zoals eerder toegelicht, groeit de problematiek rondom een integere sport de sportsector zelf boven het hoofd. Om deze reden is het noodzakelijk dat ISN de sportsector hierin ondersteunt.

Door deze verwerkingen wettelijk te verankeren met voldoende waarborgen per verwerkingsstap door ISN, wordt het evenwicht bewaakt tussen enerzijds het fundamentele recht op bescherming van persoonsgegevens, en anderzijds het collectieve belang van een sportsector waarin normschendingen kunnen worden gesignaleerd, onderzocht en opgevolgd. Daarmee is de verwerking noodzakelijk in het licht van het zwaarwegend algemeen belang dat met een integere sport wordt gediend.

Noodzaak publicatie overzicht dopingsancties

Het publiceren van een lijst met de in Nederland opgelegde dopingsancties is noodzakelijk. Het draagt namelijk bij aan het vertrouwen in de sport en vergroot de transparantie van het antidopingbeleid. Het publiek, sporters, sponsors en andere belanghebbenden moeten erop kunnen vertrouwen dat regels worden gehandhaafd en overtredingen worden bestraft. Daarnaast heeft de publicatie een preventieve werking: sporters worden zich bewuster van de consequenties van dopinggebruik, wat mogelijk afschrikt. Door de vermelding van de gebruikte stof in combinatie met de soort en duur van de sanctie, wordt bovendien duidelijk welke consequenties verbonden zijn aan het gebruik van specifieke middelen.

De publicatie beperkt zich tot de strikt noodzakelijke informatie om transparantie en integriteit te waarborgen. Persoonsgegevens die tot identificatie kunnen leiden, worden niet openbaar gemaakt, waardoor de impact op de persoonlijke levenssfeer minimaal blijft. Er is bewust gekozen voor deze minst ingrijpende maatregel: publicatie zonder herleidbare persoonsgegevens. Dit betekent dat de lijst met dopingsancties door ISN gepseudonimiseerd wordt.

Het publiceren van deze gepseudonimiseerde dopingsanctielijst is essentieel om transparantie en integriteit binnen de sport te behouden. De maatregel is proportioneel, omdat alleen die informatie wordt gedeeld die nodig is om het publieke belang te dienen. Subsidiariteit is gewaarborgd doordat de publicatie van bepaalde informatiepublicatie achterwege blijft wanneer een individu identificeerbaar zou worden. De verwerking van persoonsgegevens voor deze publicatie is noodzakelijk en draagt tevens bij aan de preventie van dopinggebruik.

8.3.2 Verwerkingen sportinstellingen en -organisaties

Zoals toegelicht in paragraaf 6.2, zijn sportinstellingen en – organisaties verplicht tot het hebben van een interne meld- en opvolgprocedure. Ter uitvoering van deze wettelijke plicht en de handhaving van de normen in de sport is het noodzakelijk om persoonsgegevens te verwerken. Een melding bevat immers persoonsgegevens. Zodoende vormt artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG de rechtvaardigingsgrond voor het verwerken van deze persoonsgegevens. Afhankelijk van de geschonden norm kan dit ook gaan om bijzondere persoonsgegevens. De schending van een bepaalde norm kan daarnaast door overlap met het strafrecht of de aard van de op te leggen sanctie eveneens te kwalificeren zijn als persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Om dit te faciliteren, is in het wetsvoorstel opgenomen dat deze gegevens kunnen worden verwerkt voor zover dit voor de uitvoering van de procedure of de opvolging van een melding noodzakelijk is. Artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG vormt de doorbrekingsgrond. De grondslag en doorbrekingsgrond zijn beperkt tot meldingen die zien op een vermoedelijke schending van een door de sportinstelling of -organisatie vastgestelde norm.

Bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard mogen door sportinstellingen en -organisaties alleen worden verwerkt indien de vermoedelijke integriteitsschending betrekking heeft op een norm die is vastgesteld door de betrokken sportinstelling of sportorganisatie en de verwerkingen van deze persoonsgegevens uitsluitend plaatsvinden wanneer dit noodzakelijk is voor de behandeling, het onderzoek of de opvolging van de vermoedelijke integriteitsschending. Deze laatste vereiste moet per stap in het proces worden getoetst.

Binnen de interne meld- en opvolgprocedure zijn verschillende verwerkingen te identificeren. Vanwege de autonomie van sportinstellingen en de vrijheid van vereniging is de interne procedure niet volledig wettelijk geregeld; hieronder wordt daarom slechts een globale toelichting op de verschillende verwerkingen gegeven.

Melden en registratie

Net als bij de vergelijkbare stap bij ISN, moeten sportinstellingen en –organisaties voor het in ontvangst nemen en registreren van meldingen persoonsgegevens verwerken. Hierbij kan het, afhankelijk van de melding en de onderbouwing daarvan, gaan om bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. De wijze waarop meldingen in ontvangst worden genomen en hoe deze worden geregistreerd, wordt in grote mate overgelaten aan de sportinstelling of -organisatie. Daarbij moet zorgvuldig worden omgegaan met de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.

Onderzoek

Eveneens vergelijkbaar met ISN worden ook aanvullende persoonsgegevens verwerkt wanneer een melding verder wordt onderzocht. Dergelijk onderzoek kan noodzakelijk zijn voor een goede opvolging van de melding. Dit onderzoek valt eveneens onder de verplichte meld- en opvolgprocedure.

Opvolging

Bij de opvolging van een melding worden eveneens persoonsgegevens, bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerkt. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij gespreksbemiddeling waarbij de casus wordt voorgelegd aan een mediator.

Daarnaast kan de opvolging via het tuchtrecht verlopen. Wanneer dit gebeurt door een intern tuchtcollege, valt ook deze stap onder de verplichte interne meld- en opvolgprocedure, en daarmee onder deze grondslag en doorbrekingsgrond.

De opvolging kan plaatsvinden op basis van een eigen onderzoek, maar ook op basis van een opvolgingsadvies van ISN. In dit laatste geval valt de opvolging van een opvolgingsadvies eveneens onder de verplichte interne meld- en opvolgprocedure.

Publicatie tuchtrechtelijke uitspraken

Het publiceren van tuchtrechtspraken vervult een preventieve, educatieve en normerende functie. Zo kan de publicatie van een gepseudonimiseerde uitspraak sportbonden, verenigingen en sporters bewust maken van (grensoverschrijdend) gedrag dat niet wordt getolereerd en mogelijk wordt gesanctioneerd, en dient daarmee een educatief en normerend effect. Bovendien stimuleert de publicatie van tuchtrechtspraken transparantie en rechtsgelijkheid, wat het vertrouwen in de sportrechtspraak kan bevorderen. Het publiceren van tuchtspraken brengt verwerking van reguliere, bijzondere en mogelijk strafrechtelijke persoonsgegevens met zich mee. Het met naam en toenaam publiceren van tuchtspraken zou een disproportionele inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van individuen inhouden, onder meer met het mogelijke gevolg op stigmatisering. Om deze reden is in het wetsvoorstel een grondslag opgenomen voor sportinstellingen en -organisaties om gepseudonimiseerde tuchtrechtspraken te publiceren. Pseudonimisering van tuchtrechtspraken zorgt ervoor dat (vrijwel) direct identificerende gegevens van betrokkenen niet worden gepubliceerd. Gelet op het bovenstaande weegt het belang van de preventieve, educatieve en normerende functie van de publicatie van tuchtspraken zwaarder dan bescherming van de persoonlijke levenssfeer, mits de gepubliceerde uitspraken niet direct te herleiden zijn tot bepaalde personen.

Noodzakelijkheid en het zwaarwegende algemeen belang

Sportinstellingen en -organisaties hebben een zorgplicht voor een integere sport. Dit betekent dat sportinstellingen en -organisaties verantwoordelijk zijn voor het voorkomen, opvolgen en sanctioneren van integriteitsschendingen. Deze verantwoordelijkheid kan niet volledig worden overgedragen aan ISN, omdat dit een ongeoorloofde inbreuk zou vormen op de autonomie van de sport en de vrijheid van vereniging. De belangen van de vrijheid van vereniging en de autonomie van de sport wegen zwaarder dan het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het individu.

Ter uitvoering van die zorgplicht is het noodzakelijk dat sportinstellingen en -organisaties persoonsgegevens kunnen verwerken, waaronder in bepaalde gevallen bijzondere persoonsgegevens (zoals gezondheidsgegevens) en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard (bijvoorbeeld bij meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag).

De verwerkingen binnen de interne meld- en opvolgprocedures – van ontvangst en registratie van meldingen tot onderzoek, opvolging en (pseudonieme) publicatie van tuchtrechtelijke uitspraken – zijn essentieel om schendingen van integriteitsnormen daadwerkelijk en zorgvuldig te kunnen aanpakken. Zonder deze verwerkingen kunnen sportinstellingen en -organisaties hun wettelijke en maatschappelijk zorgplicht niet waarmaken. Dit onderstreept de noodzakelijkheid van de verwerkingen.

Op grond van artikel 9, eerste lid, AVG is de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in beginsel verboden. Artikel 9, tweede lid, onderdeel g, AVG biedt echter de mogelijkheid om dit

verbod te doorbreken wanneer sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en er passende waarborgen zijn getroffen.

Andere uitzonderingsgronden zijn hier niet passend. Zo is het niet mogelijk om de verwerking te baseren op toestemming (artikel 9, tweede lid, onderdeel a, AVG), omdat lidmaatschap van een sportinstelling onlosmakelijk verbonden is met het naleven van sportnormen en de daaraan gekoppelde gegevensverwerkingen. Als het verkrijgen of behouden van een lidmaatschap afhankelijk is van toestemming voor deze verwerkingen, kan de toestemming niet vrijelijk worden gegeven. Ook is het uitsluiten van een beroep op artikel 9, tweede lid, onderdeel f, AVG logisch, omdat niet elke opvolging van een melding leidt tot een rechtsvordering.

Daarom resteert als enige passende grondslag artikel 9, tweede lid, onderdeel g, AVG, waarmee wordt voldaan aan de wettelijke en maatschappelijke zorgplicht. Deze grondslag is bovendien subsidiair, omdat er geen minder ingrijpende alternatieven zijn.

Het zwaarwegende algemene belang is in deze context gelegen in het feit dat sport alleen kan functioneren als er vertrouwen is in de eerlijkheid en sociale veiligheid ervan.

Integriteitsschendingen tasten dit vertrouwen direct aan. Doping, de manipulatie van sportwedstrijden en sociaal onveilig gedrag bedreigen niet alleen de sportieve gelijkheid, maar ook de fysieke veiligheid en mentale gezondheid van deelnemers. Wanneer meldingen hierover niet adequaat kunnen worden opgevolgd, raakt dit de toegankelijkheid en betrouwbaarheid van de sport als geheel.

Het belang van een eerlijke sport wordt bovendien internationaal erkend. De rol van sportinstellingen en -organisaties in de waarborging van de eerlijkheid van de sport is expliciet vastgelegd in onder meer het Macolinverdrag en het Internationaal verdrag tegen doping in de sport. Deze verdragen onderstrepen dat het aanpakken van de manipulatie van sportwedstrijden en doping in de sport een gedeelde internationale verantwoordelijkheid is, waarin sportorganisaties een uitvoerende rol vervullen.

Ook het belang van sociale veiligheid is onmiskenbaar zwaarwegend. Zonder daadwerkelijke opvolging van meldingen van sociaal onveilig gedrag – zoals pesten, intimidatie, discriminatie of seksueel grensoverschrijdend gedrag – kunnen onveilige situaties in stand blijven of verergeren. Dit kan leiden tot langdurige schade voor betrokkenen, het afnemen van deelname aan sport, en structureel verlies aan vertrouwen in sportinstellingen en -organisaties. Daarmee raakt sociale onveiligheid niet alleen individuele sporters, maar het maatschappelijk functioneren van sport als geheel.

Hoewel het recht op bescherming van persoonsgegevens – zoals vastgelegd in artikel 8 van het Handvest en artikel 10 van de Grondwet – een fundamenteel recht is, is dit recht niet absoluut. Artikel 8 van het Handvest, artikel 10 van de Grondwet en de AVG bieden de mogelijkheid om het recht op bescherming van persoonsgegevens onder strikte voorwaarden te beperken als dat noodzakelijk is om bepaalde zwaarwegende belangen te beschermen. Dit mag alleen op voorwaarde dat de beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat, wettelijk is geregeld en een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van een belangrijke doelstelling van algemeen belang, zoals volksgezondheid of

de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.⁴¹ De wet waarin de beperking wordt geregeld, moet specifieke maatregelen bevatten over de doeleinden van de verwerkingen, de categorieën persoonsgegevens, de reikwijdte van de beperking, waarborgen tegen misbruik en inbreuken, specificatie van de verwerkingsverantwoordelijken, bewaartermijnen inclusief waarborgen, de risico's voor betrokkenen en het recht van betrokkenen om van de beperking op de hoogte te worden gesteld, tenzij dit afbreuk kan doen aan het doel van de beperking.⁴²

In dit geval weegt het algemeen belang van een eerlijke en sociaal veilige sport zwaarder bij het opvolgen van integriteitsschendingen in de sport door sportinstellingen en -organisaties dan het individuele belang van betrokkenen op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. Dit wordt gerechtvaardigd omdat de verwerkingen als doel een eerlijke en sociaal veilige sport hebben. De verwerkingen dienen plaats te vinden conform een privacyreglement waaraan wettelijke eisen kunnen worden gesteld om de rechten en belangen van anderen – zoals slachtoffers en de sportinstelling of -organisatie – te beschermen. De handhaving van het privacyreglement – en dus de vraag of de sportinstellingen en -organisaties – een grondslag en uitzonderingsgrond hebben ligt bij de Autoriteit persoonsgegevens. Bij de aanvullende nadere regels die worden gesteld aan de privacyreglementen zullen de hierboven benoemde maatregelen centraal staan. Daar komt bij dat sportinstellingen en -organisaties geen onbeperkte toegang tot gegevens verkrijgen, maar slechts verwerken wat noodzakelijk is voor het vervullen van hun zorgplicht, en dat waarborgen zoals doelbinding, vertrouwelijkheid en pseudonimisering zoveel mogelijk worden toegepast.

Door deze zorgplicht juridisch te verankeren en verwerkingen binnen duidelijke procedures en met passende waarborgen toe te staan, wordt een evenwicht gevonden tussen het recht op bescherming van persoonsgegevens en het publieke belang van een integere en veilige sportomgeving. De toepassing van waarborgen zoals pseudonimisering bij publicatie van tuchtrechtelijke uitspraken bevestigt dat de verwerkingen niet alleen noodzakelijk zijn in het licht van het nagestreefde algemeen belang.

8.3.3 Externe tuchtrechtcolleges

Zoals eerder toegelicht, valt de opvolging via het tuchtrecht door interne tuchtrechtcolleges binnen de verplichte interne meld- en opvolgprocedure. In veel gevallen wordt het tuchtrecht uitgevoerd door een extern tuchtrechtcollege. Deze colleges vallen niet automatisch onder de grondslag en doorbrekingsgrond die gelden voor interne meld- en opvolgprocedures.

Om ook externe tuchtrechtcolleges in staat te stellen om hun taak zorgvuldig uit te voeren, bevat het wetsvoorstel een specifieke doorbrekingsgrond voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Deze uitzondering geldt uitsluitend voor externe tuchtrechtcolleges die daartoe door de Minister van VWS zijn aangewezen.

Er is voor gekozen om voor deze externe tuchtrechtcolleges alleen een doorbrekingsgrond te regelen, aangezien zij reeds persoonsgegevens verwerken op de grondslag van gerechtvaardigd belang (artikel 6, eerste lid, aanhef e onder f, van de AVG). Het doel van het sporttuchtrecht is

⁴¹ Artikel 23, eerste lid, van de AVG.

⁴² Artikel 23, tweede lid, van de AVG.

om leden of rechtspersonen binnen de sport die een norm in de sport schenden, te corrigeren. Dit wordt gedaan door middel van de mogelijkheid tot sanctioneren op basis van zelf vastgestelde normen en regels binnen het verenigings- of sportverband. Zodoende wordt een integere sport gehandhaafd. Deze belangen zijn zwaarwegend en wegen in beginsel ook zwaarder dan het eigen belang van het individu dat zich schuldig maakt aan een schending.

Bij externe tuchtrechtcolleges gaat het in feite om twee globale verwerkingen, die hieronder zullen worden toegelicht.

Uitvoering tuchtrecht

Bij de uitvoering van het tuchtrecht door externe tuchtrechtcolleges worden reguliere persoonsgegevens verwerkt, evenals – afhankelijk van de zaak – bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens. Deze gegevens zijn noodzakelijk om vast te stellen of sprake is van tuchtrechtelijk verwijtbaar gedrag en om een passende sanctie te kunnen opleggen. Binnen de klassiek georganiseerde sport is dit een essentieel onderdeel van de waarborging van de normen in de sport.

Publicatie tuchtrechtelijke uitspraken

Net als interne tuchtrechtcolleges moeten ook externe tuchtrechtcolleges de mogelijkheid hebben om hun uitspraken te publiceren. Publicatie vervult een belangrijke normerende, preventieve en educatieve functie binnen de sport. Het stimuleert transparantie en bevordert het vertrouwen in het tuchtrecht. Publicatie van deze uitspraken brengt ook verwerking van persoonsgegevens met zich mee. Om te voorkomen dat een disproportionele inbreuk plaatsvindt op de persoonlijke levenssfeer van individuen, worden tuchtrechtelijke uitspraken uitsluitend in gepseudonimiseerde vorm gepubliceerd. Daarbij worden (vrijwel) direct identificerende persoonsgegevens vernietigd of afgeschermd, zodat de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen en het recht op bescherming van persoonsgegevens zo veel mogelijk worden beschermd.

Noodzakelijkheid

De verwerkingen van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens door externe tuchtrechtcolleges, zijn noodzakelijk voor een zorgvuldig functionerend sporttuchtrecht. De uitvoering en publicatie van tuchtrechtelijke uitspraken dragen bij aan de handhaving van normen in de sport, het versterken van het vertrouwen in de sport en het voorkomen van toekomstige integriteitsschendingen. Door deze verwerkingen te beperken tot wat noodzakelijk is en te voorzien in waarborgen zoals pseudonimisering en ministeriële aanwijzing van de externe tuchtrechtcolleges, wordt het evenwicht gewaarborgd tussen de bescherming van persoonsgegevens en het algemeen belang van een integere sport.

8.4 Waarborgen

Naast de algemene waarborgen uit de AVG en de UAVG en de reeds beschreven maatregelen zoals bewaartermijnen, bevat het wetsvoorstel aanvullende specifieke waarborgen. Deze zijn bedoeld om te waarborgen dat de verwerking van persoonsgegevens op een zorgvuldige, proportionele en rechtmatige wijze plaatsvindt, met name gelet op de gevoelige aard van de gegevens die in de sport worden verwerkt.

8.4.1 Aanvullende waarborgen verwerkingen ISN

Beveiligingsniveau en autorisaties ISN

ISN verwerkt slechts persoonsgegevens in systemen met een adequaat beveiligingsniveau. Daarbij worden persoonsgegevens beveiligd ten minste volgens door de Minister van BZK vastgestelde richtlijnen. Hierbij kan worden gedacht aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), die de ministerraad op 14 december 2018 heeft vastgesteld voor het Rijk en in het interbestuurlijk verkeer met het Rijk.⁴³ De BIO is een gemeenschappelijk normenkader, gebaseerd op de internationale norm ISO 27001/2 voor de beveiliging van de informatie(systemen) van de overheid en bevat een concretisering van een aantal normen tot verplichte overheidsmaatregelen. Ten aanzien van de beveiliging van bijzondere categorieën persoonsgegevens in de zin van artikel 9 AVG en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard in de zin van artikel 10 AVG gelden hogere beveiligingsvereisten dan ten aanzien van de beveiliging van reguliere persoonsgegevens in de zin van artikel 4, onderdeel 1, AVG.

ISN is verplicht een systeem van autorisaties te onderhouden, dat wil zeggen de verlening van toegang tot de systemen waarin meldingen worden verwerkt. Het autorisatiesysteem moet voldoen aan vereisten van zorgvuldigheid en evenredigheid. Dit betekent dat de toegang van personen tot dit systeem dient te worden beperkt en dat medewerkers alleen toegang krijgen tot persoonsgegevens voor zover dat noodzakelijk is voor de werkzaamheden van de desbetreffende medewerker. Hierbij is niet elke geautoriseerde persoon geautoriseerd om elke melding in te zien, dit is afhankelijk van de vraag welke medewerker(s) een melding behandelt/behandelen en welke toegang daarvoor noodzakelijk is. Deze vraag dient te worden beantwoord in het licht van de zorgvuldigheid en evenredigheid.

Personen binnen ISN worden slechts geautoriseerd voor zover zij zijn belast met de uitvoering van een wettelijke taak van ISN. Het gaat hierbij voornamelijk om het behandelen en onderzoeken van meldingen. Geautoriseerde personen dienen te beschikken over actuele en specifieke deskundigheid op het gebied van zowel integriteit als de AVG.

Aanvullend op de autorisaties voor personen binnen ISN kunnen eveneens personen van sportinstellingen of -organisaties geautoriseerd worden voor het systeem. Dit betekent dat deze personen zelfstandig meldingen kunnen registreren binnen hun eigen instelling of organisatie en deze kunnen behandelen in dit systeem. Dit voorkomt dat wanneer een melding bijvoorbeeld wordt doorgestuurd van ISN naar een sportinstelling of -organisatie (of vice versa) een melding dient te worden overgezet van het ene systeem naar het andere systeem. Dit vermindert het risico dat persoonsgegevens tijdens dit doorsturen worden verwerkt in strijd met de beginselen uit artikel 5 van de AVG. Indien deze persoon het systeem gebruikt voor de behandeling van een melding binnen de eigen instelling of organisatie betekent dit, gelet op de vereisten van zorgvuldigheid en evenredigheid, niet dat deze meldingen volledig inzichtelijk zijn voor geautoriseerde medewerkers van ISN. Persoonsgegevens kunnen bijvoorbeeld niet door hen worden ingezien. In dat geval valt de behandeling van de melding namelijk niet onder de wettelijke taken van ISN.

⁴³ Strct. 2020, 7857.

Personen die werkzaam zijn voor een sportinstelling of -organisatie kunnen alleen geautoriseerd worden indien zij voldoende deskundigheid bezitten. Deze deskundigheid is tweeledig. Ten eerste dient men deskundig te zijn op het gebied van de omgang met gevoelige persoonsgegevens en kennis te hebben van de wijze waarop de hieraan verbonden risico's zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen en beperkt. Kennis van de AVG is daarbij, uiteraard, een vereiste. Ten tweede dient men deskundig te zijn op het gebied van het afhandelen van meldingen.

Het systeem van autorisaties ziet voornamelijk op de inhoud van een individuele melding. Daarnaast krijgen alle ISN-medewerkers toegang tot metadata van meldingen. De noodzaak hiertoe is gelegen in het volgende. Metadata zijn gegevens die de karakteristieken van bepaalde gegevens beschrijven. Hieronder vallen geen persoonsgegevens. Met metadata kan bijvoorbeeld het aantal meldingen binnen een bepaalde categorie of over een sportinstelling of -organisatie inzichtelijk worden gemaakt. Dit is voor ISN van belang om trends inzichtelijk te kunnen maken. Geautoriseerde personen binnen een sportinstelling of -organisatie kunnen alleen de metadata van hun eigen instelling of organisatie inzien.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels gesteld over de omvang van deze autorisatie en eventuele aanvullende eisen.

Gedelegeerde regelgeving

Gelet op het belang van gegevensbescherming en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur aanvullende regels te stellen voor de verwerking van persoonsgegevens door ISN. Hiermee kunnen de eerder genoemde normen verder worden uitgewerkt of aangescherpt.

8.4.2 Aanvullende waarborgen sportinstellingen en -organisaties

Sportinstellingen en -organisaties met een verplichte interne meld- en opvolgprocedure, dienen ook een privacyreglement vast te stellen. In dit reglement wordt vastgelegd hoe zij omgaan met de verwerking van persoonsgegevens, waaronder ook bijzondere persoonsgegevens en gegevens van strafrechtelijke aard.

Het privacyreglement moet inzicht geven in de gegevensverwerkingen die plaatsvinden binnen het kader van de meldprocedure, de getroffen beveiligingsmaatregelen, en de wijze waarop de rechten van betrokkenen worden gewaarborgd. Doel hiervan is om transparantie te bevorderen en de risico's op verlies of onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens te beperken.

Het privacyreglement bevat in ieder geval regels betreffende de verwerkingen en technische en organisatorische maatregelen tegen onrechtmatige verwerkingen. Ook dient het privacyreglement bepalingen te bevatten over de wijze en onder welke voorwaarden bepaalde persoonsgegevens worden gedeeld. In aanvulling hierop kunnen, ter verdere concretisering, bij algemene maatregel van bestuur eisen worden gesteld aan het privacyreglement.

Een sportinstelling kan zelf een privacyreglement vaststellen, maar het is ook mogelijk om gebruik te maken van een modelreglement dat bijvoorbeeld is vastgesteld door een koepelorganisatie, zoals NOC*NSF. Daarmee wordt recht gedaan aan het proportionaliteitsbeginsel, zonder afbreuk te doen aan de autonomie van individuele sportinstellingen of -organisaties.

8.5 Rechtvaardiging

Gelet op de uiteenlopende verwerkingen van persoonsgegevens door ISN, sportinstellingen en -organisaties en externe tuchtrechtcolleges, die in voorgaande paragrafen zorgvuldig zijn toegelicht, kan worden gesteld dat de gekozen grondslagen en doorbrekingsgronden aansluiten bij de vereisten die uiteengezet zijn in paragraaf 8.1. Voor elk type verwerking is gemotiveerd waarom deze noodzakelijk is voor de uitvoering van een specifieke wettelijke taak of voor de waarborging van het zwaarwegend algemeen belang: het borgen van een integere sport. De verwerking van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard is beperkt tot die gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is, waarbij telkens passende waarborgen zijn opgenomen om de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen te beschermen. Hiermee wordt voldaan aan de eisen van noodzakelijkheid, bestaande uit proportionaliteit en subsidiariteit. De verwerkingen zijn daarmee niet alleen juridisch gelegitimeerd, maar dragen tevens op verantwoorde wijze bij aan het algemene belang van een integere sport.

9. Vrijheid van vereniging

Sportinstellingen en -organisaties die zijn georganiseerd als vereniging vallen onder hetzelfde rechtsregime als andere verenigingen. Dit betekent dat zij vrij zijn in het organiseren van hun interne structuur, het vaststellen van interne normen en het handhaven van deze normen. Door sportinstellingen en -organisaties te verplichten tot 1) het stellen van normen op het gebied van doping in de sport, manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid en 2) het inrichten van een interne meld- en opvolgprocedure, worden zij beperkt in deze vrijheid. Dit raakt het recht van vereniging dat gewaarborgd is in onder meer artikel 8 van de Grondwet en artikel 11 van het EVRM.

De vrijheid van vereniging is niet absoluut en kan, zoals artikel 8 van de Grondwet stelt, bij wet worden beperkt in het belang van de openbare orde. Het begrip 'openbare orde' in deze bepaling is in de grondwetsgeschiedenis niet nader ingevuld. De regering heeft aangegeven dat het begrip 'openbare orde' in de grondwetsgeschiedenis 'zeer ruim' moet worden geïnterpreteerd, maar ook dat de verenigingsvrijheid in Nederland bijzonder groot is.⁴⁴ Het is aan de wetgever om te bepalen wanneer deze beperking wordt toegepast. Een dergelijke beperking kan alleen bij formele wet worden geregeld. Bovendien moet de beperking noodzakelijk en proportioneel zijn. Op grond van artikel 11, tweede lid, van het EVRM kan de vrijheid van vereniging worden onderworpen aan bepaalde voorwaarden, beperkingen of sancties (i) die bij wet zijn voorzien en (ii) die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn (iii) in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Daarbij gaat het ook om de vraag of er een dringende maatschappelijke behoefte is om een inbreuk op het grondrecht te maken en om de vraag of het gebruikte middel in redelijke verhouding staat tot het te bereiken doel.

⁴⁴ *Kamerstukken II 1976/77, 13 872, 7, p. 32.* In dezelfde zin *Kamerstukken I 1986/87, 17 476, 57b, p.3-4.*

Het voorliggende wetsvoorstel stelt een voorwaarde aan de vrijheid van vereniging. Hiermee wordt voldaan aan de eerste verplichting die voortvloeit uit artikel 11, tweede lid, van het EVRM.

Het tweede vereiste vraagt dat het verbinden van bepaalde voorwaarden aan de vrijheid van vereniging alleen kan worden gerechtvaardigd wanneer deze noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Dit houdt in dat de maatregel moet bijdragen aan een legitiem doel en bovendien in verhouding staat tot de beoogde uitkomst. De verplichting om een interne meld- en opvolgprocedure te hebben en normen in de sport vast te stellen is noodzakelijk om de integriteit van de sport te waarborgen. In het kader van een integere sport is het essentieel om een cultuur te creëren waarin ongewenst gedrag tijdig kan worden gemeld en aangepakt op basis van vooraf kenbare normen. Dit alles bevordert niet alleen een veilige omgeving voor de sporters, maar zorgt er ook voor dat de sport zelf haar toegankelijkheid en maatschappelijke waarde behoudt. Genoemde verplichtingen dragen bij aan het voorkomen van schendingen die de integriteit van de sport zouden kunnen ondermijnen. Dit draagt bij aan een integere sportomgeving, waarin sporters, begeleiders, functionarissen en andere betrokkenen zich veilig voelen en waarin misstanden zoals (seksueel) grensoverschrijdend gedrag, intimidatie, dopinggebruik en de manipulatie van sportwedstrijden kunnen worden aangekaart en aangepakt.

Het derde en laatste vereiste van een beperking van de vrijheid van vereniging vraagt dat deze in het belang is van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Het verplichten van een meld- en opvolgprocedure en het vaststellen van normen in de sport worden gerechtvaardigd in het belang van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. In de sport houdt dit in dat sporters beschermd moeten worden tegen integriteitsschendingen zoals geweld, intimidatie of machtsmisbruik. Beide verplichtingen zorgen ervoor dat integriteitsschendingen op een verantwoorde en vooraf kenbare manier worden aangepakt, waarbij de rechten van de betrokkenen gewaarborgd blijven.

Daarnaast draagt het bij aan het voorkomen van ernstige problemen, zoals dopinggebruik of de manipulatie van wedstrijden, die niet alleen schadelijk zijn voor de betrokken sporters, sportinstellingen en sportorganisaties, maar ook voor de integriteit van de sport zelf.

Tot slot is vereist dat het gebruikte middel in redelijke verhouding staat tot het te bereiken doel. Er is ruimte voor sportinstellingen en -organisaties om de meld- en opvolgprocedure en de normen in de sport naar eigen inzicht in te richten. De plicht om een meld- en opvolgprocedure in te richten is vormvrij, met dien verstande dat in de procedure waarborgen moeten worden opgenomen om ervoor te zorgen dat benadeling van de melder (zoveel als mogelijk) wordt voorkomen. Een voorbeeld van een dergelijke waarborg is artikel 8.1 van de meldingsregeling van de KNVB.⁴⁵ Deze eis is noodzakelijk om de drempel tot het (intern) melden van mogelijke integriteitsschendingen in de sport laag te houden. Met betrekking tot de normen in de sport

⁴⁵ Meldregeling grensoverschrijdend gedrag en misstanden KNVB (122023).

mogen sportinstellingen en- organisaties eveneens zelf bepalen welke inhoudelijke en procedurele normen zij stellen binnen haar vereniging. De minimale vereisten zijn dat deze normen niet in strijd zijn met wettelijke voorschriften, de doelstellingen van het Macolinverdrag, het Internationaal Verdrag tegen doping in de sport, of eventuele inhoudelijke of procedurele eisen die via een algemene maatregel van bestuur zijn gesteld.

Indien ISN een aanwijzing geeft aan een sportinstelling of -organisatie omdat niet is voldaan de zorgplicht voor een integere sport, aan de eisen van de normen, of wanneer er geen normen zijn vastgesteld, kan deze aanwijzing slechts in bepaalde gevallen inhoudelijke sturing geven over de inhoud van de te wijzigen of vast te stellen normen. Deze sturing is in beginsel beperkt tot de aspecten waardoor niet wordt voldaan aan de verplichtingen uit artikel 3.2, tweede lid.

Aanvullende inhoudelijke eisen aan de normen kunnen slechts in de aanwijzing worden gesteld indien dit noodzakelijk is om te voldoen aan de zorgplicht voor een integere sport. Wanneer al wordt voldaan aan de vereisten van artikel 3.2, tweede lid, dient ISN uitermate terughoudend te zijn bij het toetsen van normen aan de zorgplicht voor een integere sport. Om deze reden stelt ISN alleen aanvullende inhoudelijke eisen, als dit strikt noodzakelijk om de sportinstelling of -organisatie te laten voldoen aan de zorgplicht. Dit is uitsluitend het geval wanneer een norm evident in strijd is met de zorgplicht, terwijl de norm toch voldoet aan artikel 3.2, tweede lid. Bij het stellen van deze aanvullende inhoudelijke eisen moet expliciet een belangenafweging worden gemaakt tussen de zorgplicht voor een integere sport enerzijds, en de vrijheid van vereniging en de autonomie van de sport anderzijds. Voorbeelden van dergelijke aanvullende aanwijzingen zijn situaties waarin een norm zo algemeen is geformuleerd dat sporters niet weten waaraan zij moeten voldoen, of wanneer de norm niet aansluit bij breed gedragen ontwikkelingen in het veld.

Wanneer aanvullende inhoudelijke aanwijzingen worden gegeven, is het logisch deze eisen te codificeren in een algemene maatregel van bestuur. In deze gevallen bestaat er over het algemeen namelijk voldoende motivatie om eveneens inhoudelijke of procedurele eisen, bij algemene maatregel van bestuur, te stellen aan normen in de sport.

ISN kan tevens een aanwijzing geven indien een norm niet voldoende kenbaar is gemaakt of deze niet wordt gedeeld met ISN.

De aanwijzing bevat een termijn waarbinnen de sportinstelling of -organisatie alsnog moet voldoen aan de verplichting tot het vaststellen van normen. Bij het niet opvolgen van de aanwijzing kan ISN een last onder dwangsom opleggen aan de sportinstelling of -organisatie.

Van de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nieuwe inhoudelijke en procedurele eisen te stellen aan normen, wordt enkel gebruik gemaakt indien daar een aantoonbare noodzaak voor bestaat en indien dit proportioneel is. In de toelichting bij de desbetreffende regeling zullen beide aspecten telkens worden gemotiveerd. Alleen wanneer blijkt dat (delen van) de sportsector structureel tekortschiet(en) in de totstandkoming, handhaving of rechtsbescherming van noodzakelijke normen, kan dit instrument worden ingezet. Bovendien zullen de eventuele aanvullende eisen slechts gelden voor aangewezen categorieën sportinstellingen. Differentiatie naar aard, omvang of risicoprofiel van sportinstelling is mogelijk, zodat maatwerk geleverd kan worden. De totstandkoming van een algemene maatregel van bestuur gebeurt in samenspraak met de sportsector, met inachtneming van de autonomie van de sport.

Gelet op het bovenstaande kan worden gesteld dat de voorgestelde verplichtingen voor sportinstellingen en -organisaties een rechtvaardige beperking zijn van de vrijheid van vereniging, als bedoeld in artikel 11, tweede lid, van het EVRM en zoals gewaarborgd in artikel 8 van de Grondwet.

10. Verhouding tot nationale regelgeving

10.1 Wet uitvoering antidopingbeleid

Met dit wetsvoorstel zal de Wuab worden ingetrokken en, in uitgebreidere vorm, zijn beslag krijgen in het onderhavige wetsvoorstel. In de artikelsgewijze toelichting is per artikel aangegeven of het een wijziging betreft ten opzichte van de Wuab.

10.2 Kaderwet zbo's

Met dit wetsvoorstel wordt op één punt afgeweken van de Kaderwet zbo's. Conform de Wuab wordt voorgesteld om af te wijken van artikel 22 van de Kaderwet zbo's. Op grond van dit artikel heeft de verantwoordelijke minister de bevoegdheid om een besluit van een zbo te vernietigen. Deze bevoegdheid staat echter op gespannen voet met de wijze van uitvoering van het dopingcontroleproces bij individuele sporters.⁴⁶ De toepasbaarheid van artikel 22 van de Kaderwet zbo's op besluiten van ISN op het gebied van doping wordt derhalve uitgesloten. De uitzonderingsbepaling uit de Wuab is om die reden overgenomen in dit wetsvoorstel. De vernietigingsbevoegdheid van de Minister van VWS geldt wel ten aanzien van de overige besluiten die ISN neemt in het kader van de aanvullende taken.

10.3 Wet open overheid en de Archiefwet

Dit wetsvoorstel wijzigt de Wet open overheid. In de bijlage van artikel 8.8 van de Wet open overheid wordt een aantal artikelen van het wetsvoorstel opgenomen. Dit heeft als gevolg dat artikelen 3.1, 3.3, 4.1 en 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 van de Wet open overheid niet van toepassing zijn op informatie waarvoor de desbetreffende bepalingen van het wetsvoorstel gelden.

PM Archiefwet

11. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

Gevolgen voor sporters en andere potentiële melders

Met dit wetsvoorstel krijgt eenieder het recht om integriteitsschendingen in de sport te melden. Dit is geregeld in artikel 3.4 van het wetsvoorstel. Met dit recht op melden wordt gegarandeerd dat personen binnen sportinstellingen en -organisaties altijd een melding kunnen doen van een integriteitsschending in de sport. Dat kan zowel bij ISN, als bij de sportinstelling of -organisatie waarbij zij zijn aangesloten. Potentiële melders kunnen, voorafgaand aan het doen van een

⁴⁶ Zie de memorie van toelichting van de Wuab: *Kamerstukken II* 2015/16, 34543, nr. 3, p. 9-10.

melding, vragen om advies of een luisterend oor. Zodoende wordt de wens van de melder centraal gesteld voordat een melding wordt gemaakt.

In deze memorie van toelichting is uitgebreid ingegaan op de gevolgen van de oprichting van ISN: één centraal en onafhankelijk meldpunt voor integriteitsschendingen in de sport. Dit wetsvoorstel vereenvoudigt en verduidelijkt de mogelijkheden om te melden voor (potentiële) melders. Door ISN als publiekrechtelijk zbo op een onafhankelijke wijze te positioneren van de sport en de overheid, wordt schijn van belangenverstrengeling en inmenging door sportinstellingen of -organisaties tijdens het onderzoek naar een melding weggenomen. Dit haalt eerder ervaren drempels weg voor het doen van een melding bij sporters en andere potentiële melders. Ook hoeven melders bij ISN gedurende het proces van melden en onderzoek hun verhaal maar één keer te doen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het bezwaar dat melders hun ervaringen meermaals moeten delen.

Naast ISN kunnen sporters en andere betrokkenen in de sport ook melden bij de sportinstelling of -organisatie waar zij bij zijn aangesloten. Doordat sportinstellingen en -organisaties naast het inrichten van een interne meld- en opvolgprocedure ook worden verplicht tot het vaststellen van een normenkader voor een integere sport, ontstaan er duidelijke kaders over gewenst en ongewenst gedrag. Dit verplichte normenkader is niet alleen van belang als toetsingsmaatstaf voor het onderzoek naar meldingen door ISN. Ook gaat er een educatieve en preventieve werking uit naar sporters en andere betrokkenen in de sport.

Voor melders van integriteitsschendingen is het van belang dat de verwachtingen jegens ISN overeenkomen met de taken, bevoegdheden en werkwijze van de organisatie. Omdat betrokkenen bij of slachtoffers van integriteitsschendingen de fysieke en mentale gevolgen lang met zich mee kunnen dragen, is het van belang dat zij de juiste nazorg krijgen. De motie Westerveld c.s. vraagt aandacht voor deze individuele ondersteuning van slachtoffers en verzoekt "het takenpakket van het nieuwe Centrum Veilige Sport Nederland uit te breiden, zodat slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag in de sport- en danssector direct ondersteuning krijgen bij psychische problematiek of door het CVSN ondersteund worden bij het vinden van een passende plek".⁴⁷ Daarnaast adviseert de Commissie De Vries in haar rapport⁴⁸ uit 2017, over seksuele intimidatie en misbruik in de sport, om een duidelijke scheiding te maken tussen een meldpunt voor integriteitsschendingen enerzijds en een vertrouwenspunt voor slachtoffers anderzijds. Met dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om aan te sluiten bij deze aanbeveling. Dat betekent dat ISN een onafhankelijk meldpunt is, meldingen onderzoekt en opvolgingsadviezen geeft, en een algemenere voorlichtingstaak uitvoert. ISN is geen toezichthouder op de opvolging van integriteitsschendingen of hulpverlener. Wel kan ISN, met toestemming betrokkene en indien daar behoefte aan is, deze persoon doorverwijzen naar een geschikte hulpverlenende instantie. Het huidige CVSN werkt reeds samen met partnerorganisaties, waaronder Slachtofferhulp Nederland, Perspectief Herstelbemiddeling, Veilig Thuis en HelpWanted.

⁴⁷ *Kamerstukken II 2023/24, 34843, nr. 91.*

⁴⁸ K.G. de Vries, C.I.J.M. Ross-van Dorp en B.E.P. Myer, 'Rapport van de Onderzoekscommissie seksuele intimidatie en misbruik in de sport', Sports Media, 2017, p. 141.

Ten slotte worden ten behoeve van het onderzoek naar meldingen van integriteitsschendingen persoonsgegevens verwerkt en in sommige gevallen uitgewisseld. Deze verwerking en uitwisseling betreft reguliere persoonsgegevens, en in sommige gevallen ook bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. De verwerking en uitwisseling van persoonsgegevens maakt inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Om deze inbreuk zoveel mogelijk te beperken, voorziet het wetsvoorstel in diverse waarborgen. Hier wordt uitvoerig op ingegaan in hoofdstuk 8 van deze memorie van toelichting.

Gevolgen voor sportinstellingen en -organisaties

Verwacht wordt dat sportinstellingen en -organisaties kosten maken om te voldoen aan de verplichtingen die het wetsvoorstel oplegt en daarvoor administratieve handelingen moeten verrichten. In verband hiermee is voor de klassiek georganiseerde sport een regeldrukberekening uitgevoerd. Berekend zijn de kosten voor het opstellen van een normenkader en inrichten van een meldprocedure, inclusief het opstellen van privacyreglement. Deze kosten lopen sterk uiteen en zijn voor sportorganisaties of -instellingen onder meer afhankelijk van of zij al dan niet zijn aangesloten bij een koepelorganisatie zoals NOC*NSF. In dat geval kunnen zij het normenkader en de meldprocedure met bijbehorend privacyreglement overnemen of hiernaar verwijzen. Dit gebeurt in de praktijk veelal al op deze manier: de meeste sport-instellingen en -organisaties voldoen al aan de gestelde verplichtingen en hoeven geen extra kosten te maken. In deze gevallen zijn er minimale extra kosten.

Naast kosten brengt dit wetsvoorstel ook lastenverlichting met zich mee vanwege de ondersteuning die ISN aan de sport biedt door het doen van onderzoek bij meldingen en het geven van voorlichting. Deze lastenverlichting is niet concreet berekend.

Conform het Handboek Meting Regeldrukkosten is een inschatting van de potentiële, maximale regeldruk gemaakt. Hierbij is als uitgangspunt genomen dat circa 80% van de sportorganisaties en -instellingen in de klassiek georganiseerde sport aangesloten is bij NOC*NSF. NOC*NSF en de daaronder vallende bonden voldoen over het algemeen al aan de hiervoor genoemde verplichtingen. Gerekend is met een aantal sportorganisaties (nationaal) van 79 bonden die zijn aangesloten bij NOC*NSF en circa 20 bonden die niet zijn aangesloten bij NOC*NSF. Daarnaast is gerekend met een aantal sportinstellingen (lokaal) van 25.955. NOC*NSF vertegenwoordigt zo'n 4.3 mln. sporters.

Berekening sportorganisaties:

- De kosten voor het jaarlijks kunnen voldoen aan de verplichtingen zijn per sportorganisatie die is aangesloten bij NOC*NSF maximaal circa € 2.592,- structureel per jaar (circa € 205.000 voor alle aangesloten sportorganisaties samen). Omdat deze organisaties in de praktijk over het algemeen al voldoen aan deze verplichtingen zijn dit geen nieuwe, extra kosten. Voor een niet aangesloten sportorganisatie is dat maximaal circa € 6.048 per jaar (circa € 121.000 voor alle sportorganisaties samen).
- Eenmalige kosten voor aangesloten sportorganisaties zijn circa € 6.480 (totaal circa € 512.000) en voor niet aangesloten sportorganisaties circa € 25.920 (totaal circa € 518.000).

Berekening sportinstellingen:

- Voor alle sportinstellingen tezamen geldt op basis van de genoemde aanname voor het al dan niet aangesloten zijn naar schatting een eenmalig maximaal bedrag van circa € 305 mln. en een jaarlijks bedrag van circa € 90 mln.

Daarnaast worden er in het geval van een melding ook incidentele kosten gemaakt voor het delen van informatie met ISN. De geschatte kosten hiervan voor een sportorganisatie of -instelling worden geschat tussen de circa € 887,- en € 3.513,- per melding.

Gevolgen voor de Dopingautoriteit en dopingaanpak

De Dopingautoriteit wordt onderdeel van ISN. Een randvoorwaarde voor de oprichting van ISN is dat de huidige aanpak van doping wordt geborgd en dat hier niet op wordt ingeleverd. De huidige werkwijze van de Dopingautoriteit zal dus niet veranderen. Eén van de leden van het bestuur wordt aangewezen als de nationale antidopingorganisatie. Zo blijft geborgd dat de Dopingautoriteit herkenbaar blijft voor de World Anti Doping Agency. De gevolgen van de omvorming van de Dopingautoriteit naar ISN worden de komende tijd verder uitgewerkt.

Gevolgen voor het Centrum voor Veilige Sport Nederland

De wijze waarop het CVSN wordt ondergebracht bij ISN wordt nader uitgewerkt. Hierbij gaat onder meer aandacht uit naar de arbeidsrechtelijke positie van medewerkers van het CVSN. Verder wordt een kwartiermaker aangesteld die in samenspraak met de Dopingautoriteit en het CVSN voorbereidingen treft voor de oprichting van ISN. Tijdens dit proces is aandacht voor de bedrijfsvoering, waaronder interne werkprocessen, werklocatie en gebruik van administratie- en ICT-systemen.

Gevolgen voor de rechtspraak

Het wetsvoorstel bevat verschillende bepalingen die invloed hebben op de rechtspraak. Ten eerste kan de verplichting voor sportinstellingen en -organisaties om een interne meld- en opvolgprocedure (met bijbehorend privacyreglement) in te richten en te onderhouden, door belanghebbenden worden afgedwongen via een verzoekschriftprocedure bij de kantonrechter. Deze procedure is vergelijkbaar met die uit artikel 2, achtste lid, van de Wet bescherming klokkenluiders. Aangezien het aantal verzoeken op grond van de Wet bescherming klokkenluiders beperkt is en de reikwijdte van dit wetsvoorstel kleiner is, wordt verwacht dat het wetsvoorstel slechts in zeer beperkte mate zal leiden tot dergelijke verzoeken. De lasten van deze verzoekschriftprocedure zullen laag zijn, aangezien de kantonrechter relatief eenvoudig kan vaststellen of een interne meld- en opvolgprocedure aanwezig is.

Ten tweede worden aan ISN bevoegdheden toegekend, waarbij openbaar gezag wordt uitgeoefend. Zo kan ISN een last onder dwangsom opleggen aan een persoon of organisatie die niet voldoet aan een vordering tot het verstrekken van inlichtingen. Aanvullend kunnen respectievelijk de Minister van VWS en ISN vrijstelling en ontheffing van bepaalde verplichtingen verlenen. Deze besluiten zijn vatbaar voor bezwaar en beroep. Echter, naar verwachting zal het aantal besluiten, en daarmee de gevolgen voor de rechtspraak, beperkt blijven.

Gevolgen voor interne en externe tuchtrechtcolleges in de sport

Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor interne en externe tuchtrechtcolleges in de sport. Indien daartoe aangewezen krijgen externe tuchtrechtcolleges een (wettelijke) doorbrekingsgrond voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke

aard. Aanvullend zijn externe tuchtrechtcolleges op basis van de aanwijzing bevoegd tot het publiceren van tuchtrechtelijke uitspraken, mits deze worden gepseudonimiseerd. Interne tuchtrechtcolleges zijn onderdeel van de individuele sportinstelling of -organisatie en zijn een vorm van opvolging. Hiermee vallen zij onder de grondslag en doorbrekingsgrond voor de interne meld- en opvolgprocedure. De interne tuchtrechtcolleges hebben op basis hiervan dezelfde bevoegdheden als de externe tuchtrechtcolleges.

Specifiek in verhouding tot het tuchtrecht levert ISN een opvolgingsadvies op basis waarvan een tuchtrechtcollege, zonder aanvullend feitenonderzoek, kan vaststellen of iemand tuchtrechtelijk verwijtbaar heeft gehandeld. Voor externe tuchtrechtcolleges, zoals ISR betekent dit dat een deel van de onderzoeksfunctie overgaat naar ISN. Door een kwalitatief onderzoek te doen met bijbehorend opvolgingsadvies wordt ondersteuning geboden voor de tuchtrechtcolleges; het vermindert de werkdruk en mogelijk ook het aantal zaken dat in het tuchtrecht wordt behandeld.

Gevolgen voor Caribisch Nederland

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor Caribisch Nederland. Het wetsvoorstel geldt namelijk niet in Caribisch Nederland. Dat heeft te maken met een aantal factoren. Ten eerste zijn de Wuab en de AVG niet van kracht in Caribisch Nederland. Het wetsvoorstel rust in grote mate op deze wet- en regelgeving. Het wetsvoorstel kan om deze reden in de huidige vorm niet verenigd worden met het geldende wettelijke kader van Caribisch Nederland. Ten tweede verschilt de organisatiestructuur van de sport in Caribisch Nederland sterk met de klassiek en anders georganiseerde sport in Europees Nederland. De reikwijdte van het wetsvoorstel sluit derhalve niet aan op de wijze waarop de sport in Caribisch Nederland is georganiseerd. Hieruit volgt dat het wetsvoorstel in de huidige vorm niet van toepassing kan zijn voor Caribisch Nederland.

Daarnaast is een aantal belangrijke aspecten nog onvoldoende helder. Zo is op dit moment niet inzichtelijk in welke mate integriteitsschendingen in de sport voorkomen in Caribisch Nederland. Ook is niet duidelijk of de sportsector in Caribisch Nederland behoefte heeft aan ondersteuning bij de aanpak van integriteitsschendingen. Deze aspecten moeten eerst in kaart worden gebracht, voordat overwogen kan worden of wetgeving een gepast instrument is.

Doenvermogen

Mensen moeten beleid, wet- en regelgeving niet alleen kunnen begrijpen maar er ook naar kunnen handelen. Bij het opstellen van wetgeving is het dus van belang dat de rijksoverheid een realistisch perspectief op burgers hanteert en rekening houdt met het feit dat burgers de wet niet alleen 'kennen' maar ook 'kunnen'; ook op het moment dat er sprake is van ernstige levensgebeurtenissen, stress of andere vormen van tegenslag.

In het kader van de oprichting van ISN is het van belang dat alle betrokkenen bij een integriteitsschending in de sport niet alleen kennis hebben genomen van ISN, maar daarnaast ook weten hoe zij zonder obstakels of drempels ISN kunnen vinden, hoe ze een melding kunnen doen, en wat ze van ISN kunnen verwachten. Dit betekent dat ze op de hoogte moeten zijn van, en aanspraak kunnen doen op de interne meld- en opvolgprocedure die binnen hun sportinstelling of -organisatie geldt.

Het is van belang dat potentiële melders zo veel mogelijk geholpen worden en zo min mogelijk mentale belasting ervaren bij het doen van een melding van een integriteitsschending. De meldprocedure bij zowel ISN als de sportinstelling of -organisatie dient duidelijk, uitvoerbaar en

transparant te zijn. Melders bij ISN hoeven hun verhaal maar één keer te vertellen zodat ze aansluitend worden geholpen en hun verhaal niet hoeven te herhalen. Bovendien dienen melders te worden geïnformeerd over de meldprocedure, en specifiek over het feit dat een melding weliswaar kan worden teruggetrokken zodra deze is gedaan, maar dat ISN kan besluiten de behandeling toch voort te zetten. Dit kan in gevallen waarin ISN van oordeel is dat het belang van een integere sport zwaarder weegt dan het belang van de melder. Dit onderstreept het belang van een goed uitgewerkt belscript bij intake en duidelijke, transparante voorlichting over ISN kan hierbij helpen.

Menselijke maat/ hardvochtige effecten van de regeling

Hoewel ISN de benodigde ondersteuning tracht te bieden aan een melder, is het geen hulpverlenende instantie. Wel kan ISN een luisterend oor bieden en advies geven voordat de melder een melding doet. Bovendien kan ISN de melder doorverwijzen naar verschillende organisaties indien nazorg gewenst is, waaronder Slachtofferhulp Nederland, Perspectief Herstelbemiddeling, Veilig Thuis en HelpWanted.

Effecten op gendergelijkheid

Met de oprichting van ISN is het van belang dat iedereen – ongeacht sekse of gender – dezelfde kansen en mogelijkheden ervaart en toegang heeft tot dezelfde materiële en niet-materiële hulpbronnen die het centrum biedt. Het is daarom van belang om in kaart te brengen of, en in hoeverre de prevalentie en de meldingsbereidheid van potentiële melders van grensoverschrijdend gedrag tussen vrouwen en mannen verschilt, om daarmee de toegankelijkheid van ISN voor iedereen te kunnen borgen.

Over het algemeen ervaren meisjes en vrouwen vaker grensoverschrijdend gedrag dan jongens en mannen. Daarnaast zijn de daders van alle vormen grensoverschrijdend gedrag (i.e. emotioneel, lichamelijk en seksueel) doorgaans mannen. Desondanks bestaan er verschillen in de manier waarop grensoverschrijdend gedrag voorkomt en hoe vrouwen en mannen hier mee om gaan.

Het prevalentieonderzoek van NOC*NSF naar grensoverschrijdend gedrag in de sport op zowel emotioneel, lichamelijk als seksueel niveau, toont aan dat emotioneel grensoverschrijdend gedrag bij ruim twee derde van de jeugdige sporters is voorgekomen, lichamelijk grensoverschrijdend gedrag bij bijna een kwart, en seksueel grensoverschrijdend gedrag bij ruim 15%.⁴⁹ Mannen rapporteerden vaker te maken te hebben gehad met emotioneel- en lichamelijk grensoverschrijdend gedrag, terwijl vrouwen bij seksueel grensoverschrijdend gedrag twee keer zo vaak aangeven een dergelijke ervaring hebben gehad.

Een recent onderzoek van het Centrum Seksueel Geweld toont aan dat een derde van de mannelijke slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag en een kwart van de vrouwelijke slachtoffers nooit heeft gesproken over een dergelijke ervaring die zij hebben meegemaakt (disclosure).⁵⁰ De context waarin grensoverschrijdend gedrag zich voordoet, en de drempels die worden ervaren in het bespreekbaar maken van grensoverschrijdend gedrag

⁴⁹ Zie nji.nl/cijfers/seksueel-overschrijdend-gedrag.

⁵⁰ Zie centrumseksueelgeweld.nl/onderzoek-naar-onthulling-seksueel-geweld.

verschillen tussen mannen en vrouwen. Zo toont het onderzoek dat vrouwen moeite ervaren om *disclosure* te bieden, bang zijn voor de gevolgen die *disclosure* heeft op anderen in hun omgeving, en angst hebben voor hun eigen welzijn. Mannen ervaren in het proces van *disclosure* in tegenstelling tot vrouwen vooral zelfverwijt en aanzienlijk meer schaamte. Andere onderzoeken tonen tevens aan dat alcoholgebruik door het slachtoffer voorafgaand aan het seksueel geweld een drempel voor *disclosure* is, alsmede het hebben van een migratieachtergrond of een niet-heteroseksuele oriëntatie. Omdat het rapport concludeert dat er meer onderzoek verricht moet worden om te achterhalen in hoeverre deze drempels invloed hebben in Nederland, is het belangrijk om aandacht te besteden aan het zo toegankelijk mogelijk maken van het doen van een melding bij ISN voor zowel mannen als vrouwen, met inachtneming van de drempels die zij ervaren.

12. Uitvoering

PM

13. Financiële gevolgen

Op de begroting van de directie Sport en Bewegen van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is binnen de begrote posten die betrekking hebben op het thema veilige en integere sport voldoende dekking voor de oprichting van ISN én om de huidige werkzaamheden van de Dopingautoriteit en CVSN onder het dak van ISN voort te zetten. Daarin is rekening gehouden met de mogelijkheid om de capaciteit bij ISN tot op zekere hoogte uit te breiden indien het aantal meldingen de bestaande capaciteit te boven gaat. Daarnaast wordt een kwartiermaker aangesteld om onder meer de specifieke kosten rondom arbeidszaken, bedrijfsvoering en huisvesten vast te stellen; ook hier is rekening mee gehouden binnen de begrote middelen. Tevens wordt de kwartiermaker gevraagd om aandacht te besteden aan het monitoren van het aantal meldingen bij ISN, om zodoende zicht te houden de werklast en de benodigde capaciteit en middelen die nodig zijn om deze meldingen te kunnen ontvangen, behandelen en afdoen. ISN zal voorlopig volledig worden gefinancierd door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Hierdoor ontstaat één financieringsstroom voor de bekostiging voor ISN. Wel blijft NOC*NSF een bijdrage leveren aan de uitvoering van het Nationaal Dopingcontroleprogramma.

14. Evaluatie

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

15. Advies en consultatie

PM

16. Overgangsrecht en inwerkingtreding

PM

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1.1 Begripsbepaling

Oud: artikel 1 Wuab

In artikel 1.1 zijn de begripsbepalingen neergelegd die bepalend zijn voor de interpretatie en reikwijdte van de wet. Een deel van deze begripsbepalingen is integraal overgenomen uit de Wuab. Afgezien van de verbetering van enkele verwijzingen, is de inhoud van deze begripsbepalingen ongewijzigd. Voor een toelichting op deze begrippen wordt verwezen naar de memorie van toelichting op de Wuab.⁵¹ Een ander deel van de begripsbepalingen is ook afkomstig uit de Wuab, maar wordt met dit wetsvoorstel wel inhoudelijk gewijzigd. Deze begrippen worden hieronder toegelicht evenals de nieuwe begrippen die dit wetsvoorstel introduceert.

De begrippen 'klassiek georganiseerde sport' en 'anders georganiseerde sport' bepalen de reikwijdte van het wetsvoorstel. In artikel 1.2 is vastgelegd dat het wetsvoorstel uitsluitend van toepassing is op 'sportinstellingen' en 'sportorganisaties' die onder één van deze categorieën vallen.

Onder het begrip 'sportinstelling' wordt verstaan: elke organisatie die op lokaal niveau sport beoefening organiseert. Dit kan bijvoorbeeld een sportvereniging zijn, maar ook een commerciële aanbieder zoals een boksschool of fitnesscentrum. Bij 'sport' gaat het om elke vorm van lichamelijke of geestelijke activiteit die gericht is op competitie, plezier of fysieke en mentale ontwikkeling. Organisaties die uitsluitend faciliteren — zoals een exploitant van een gymzaal die ruimtes verhuurt — zonder zelf invloed uit te oefenen op de organisatie van de sport, vallen niet onder het begrip sportinstelling. In dit voorbeeld is de gymzaalexploitant geen sportinstelling, maar de sportvereniging die de ruimte huurt wél. Ook lokale organisatoren van sportevenementen worden aangemerkt als sportinstellingen. Een eenmanszaak die sport aanbiedt is geen 'sportinstelling'. Hiervoor is gekozen omdat een eenmanszaak onvoldoende organisatorisch verband kent, waardoor van deze sportaanbieders niet kan worden verwacht dat zij verantwoordelijk zijn voor een integere sport.

Het begrip 'sportorganisatie' is deels gebaseerd op het begrip uit de Wuab en is in dit wetsvoorstel uitgebreid met de mogelijkheid dat het een samenwerkingsverband van sportinstellingen kan betreffen. Het belangrijkste verschil tussen een sportinstelling en een organisatie is het schaalniveau: een sportinstelling opereert lokaal, terwijl een sportorganisatie een nationaal verband vormt. In de klassiek georganiseerde sport is een sportorganisatie doorgaans een sportbond die bestaat uit meerdere sportinstellingen. Ook een organisator van een nationaal sportevenement, zoals een Nederlands kampioenschap, valt onder het begrip sportorganisatie.

⁵¹Kamerstukken II, 2015/16, 34543, nr. 3 en Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

Het begrip 'integriteitsschending in de sport' is in grote mate bepalend voor de reikwijdte van het onderzoek van ISN. Bij het onderzoeken van een melding, onderzoekt ISN specifiek of de melding ziet op een gedraging die te kwalificeren is als een integriteitsschending in de sport. Er is sprake van integriteitsschending in de sport indien een gedraging in strijd is met een integere sport. In artikel 3.1 staat dat onder een integere sport wordt verstaan een sport die eerlijk en sociaal veilig is. Aan de hand van de normen in de sport wordt dit concreet ingevuld.

Onder een 'eerlijke sport' wordt verstaan een sport die vrij is van gedragingen die de inherente eerlijkheid van sportbeoefening verstoren. Deze gedragingen zijn beperkt tot gedragingen die zien op doping en de manipulatie van sportwedstrijden. Andere gedragingen die mogelijk de eerlijkheid van de sportbeoefening aantasten, zoals bijvoorbeeld het overtreden van spelregels of het gebruik van bepaald materiaal, vallen hier expliciet niet onder.

Onder 'sociale veiligheid' en daarmee de sociale veiligheid in de sport wordt verstaan de sociale, psychische en fysieke veiligheid van sporters en andere personen binnen een sportinstelling of -organisatie. De gedragingen die deze sociale veiligheid kunnen schenden zijn agressie, geweld, intimidatie, pestgedrag, seksuele intimidatie, machtsmisbruik of discriminatie. Wat onder de verschillende gedragingen wordt verstaan, wordt hieronder verder toegelicht. Deze opsomming van gedragingen is limitatief, dat wil zeggen dat uit deze begripsbepaling volgt dat geen andere gedragingen de sociale veiligheid kunnen schenden.

Onder agressie en geweld wordt verstaan voorvallen waarbij een sporter of ander persoon binnen de sportinstelling of -organisatie psychisch of fysiek wordt lastig gevallen, bedreigd of aangevallen onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de activiteiten van de sportinstelling of -organisatie. Bij agressie en geweld gaat het om gedragingen van verbaal geweld (uitschelden, beledigen) of fysiek geweld (schoppen, slaan, met een wapen dreigen en/of overvallen worden). Het kan ook gaan om psychisch geweld: bedreigen, intimideren, onder druk zetten en het beschadigen van eigendommen.

Onder seksuele intimidatie wordt verstaan enige vorm van verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag met een seksuele connotatie dat als doel of gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast, in het bijzonder wanneer een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende situatie wordt gecreëerd. Deze definitie volgt daarmee de definitie die gehanteerd wordt in de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (art. 1a, derde lid), het Burgerlijk Wetboek (art. 646, achtste lid, van boek 7) en in artikel 1 van de Arbowet. Deze definitie is gebaseerd op de definitie zoals geformuleerd in de Richtlijn nr. 2002/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden (Pb EG L 269). Seksuele intimidatie, kan zich voordoen in een aantal verschijningsvormen. Het kan gaan om dubbelzinnige opmerkingen, onnodig aanraken, gluren, pornografische afbeeldingen, maar ook om aanranding en verkrachting. De definitie van seksuele intimidatie geeft tevens aan dat hieronder moeten worden verstaan de gevallen waarin sprake kan zijn van seksuele chantage, zodanig dat de kans op promotie en beslissingen over het werk afhangt van verrichte seksuele diensten. Door dit gedrag kan een vijandige of seksueel intimiderende en kwetsende omgeving ontstaan die een aanslag is op de waardigheid van de betrokken sporter of persoon. In een

dergelijke omgeving kan tegelijkertijd psychologisch geweld gedijen dat mogelijkwerwijs ook ruimte biedt aan seksuele chantage als hiervoor bedoeld.

Onder pesten en pestgedrag wordt verstaan alle vormen van intimiderend gedrag met een structureel karakter, van een of meerdere personen (begeleiders, functionarissen of sporters) gericht tegen een ander of een groep die zich niet kan of kunnen verdedigen tegen dit gedrag. Een belangrijk element aangaande pesten is de herhaling van die gedraging in de tijd. Het gaat bij pesten dus niet om een eenmalige gedraging. Dit gedrag uit zich op verschillende manieren maar in het bijzonder door woorden, gebaren, handelingen of bedreigingen. Deze opsomming is niet limitatief. Veelal is het doel van de dader om opzettelijk een andere persoon te kwetsen en te vernederen.

Intimidatie is gedrag dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.

Machtsmisbruik is door middel van een machtspositie iemand zodanig sturen in hun gedrag opdat het vooral de misbruiker beter uitkomt of door middel van een machtspositie anderen dingen te laten doen die ze eigenlijk niet willen doen.

Onder 'norm in de sport' wordt verstaan een door een sportinstelling of -organisatie vastgestelde schriftelijke norm. Dit begrip verwijst naar regels of gedragsvoorschriften die formeel zijn vastgesteld door bevoegde organen binnen de georganiseerde sport, zoals sportbonden, sportverenigingen of sportondernemers. Het gaat daarbij nadrukkelijk om normen die schriftelijk zijn vastgelegd, bijvoorbeeld in statuten, reglementen, gedragscodes of protocollen. De schriftelijke vastlegging is van belang om duidelijkheid, rechtszekerheid en handhaafbaarheid te waarborgen.

De begrippen 'aanbieders van sportwedenschappen', 'begeleider' en 'functionaris' zijn in grote mate bepalend voor de reikwijdte van de inlichtingenplicht van artikel 6.6. De inlichtingenplicht gedurende het onderzoek is namelijk beperkt tot een aantal personen binnen een sportinstelling of -organisatie die enige verantwoordelijkheid dragen. Hieronder vallen onder andere de 'begeleider' en de 'functionaris'. Met 'begeleider' wordt bedoeld personen die sporters begeleiden; het gaat hierbij onder andere om trainers, coaches, fysiotherapeuten en artsen. Deze begeleiders hebben in bepaalde mate een zorgplicht richting de sporter die zij begeleiden. Personen die geen directe relatie hebben met sporters, maar wel een functie vervullen met enige verantwoordelijkheid zijn 'functionarissen'. Voor 'begeleiders' en 'functionarissen' geldt, gelet op de verantwoordelijkheid die zij dragen, ongeacht of zij vrijwilligers zijn of niet de inlichtingenplicht onverkort.

Onder het begrip 'melding' wordt verstaan een melding van een gedraging of gedragingen over een vermoedelijke integriteitsschending.

Het begrip 'dopingcontroleproces' is ten opzichte van het begrip in de Wuab aangepast om duidelijk te maken dat het onderzoek naar een melding van een gedraging die ziet dopinggebruik in de sport ook onder dit begrip valt. Deze aanpassing wijzigt de inhoud van het begrip niet.

Artikel 1.2 Reikwijdte

Nieuw

Artikel 1.2 bepaalt de reikwijdte van het wetsvoorstel. Deze is beperkt tot sportinstellingen en sportorganisaties binnen de klassiek en anders georganiseerde sport. Buiten deze twee sectoren bestaat er onvoldoende organisatorisch verband, waardoor van deze sportaanbieders niet kan worden verwacht dat zij verantwoordelijk zijn voor een integere sport. Om die reden richt het wetsvoorstel zich uitsluitend op deze twee categorieën.

Artikel 2.1 Instelling

Oud: artikel 4 Wuab

Dit artikel bevat de instelling van ISN als publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. Zoals toegelicht in het algemene deel van toelichting gaat het hierbij om een samenvoeging van het CVSN en de Dopingautoriteit.

In afwijking van de Wuab is gekozen voor een vestigingsplaats op aanwijzing van Onze Minister. Dit maakt een eventuele verhuizing zonder aanvullende wetgeving mogelijk. Ingevolge het derde lid heeft ISN, net als één van zijn voorgangers de Dopingautoriteit, eigen rechtspersoonlijkheid. Voor een toelichting waarom rechtspersoonlijkheid noodzakelijk is voor de taken van ISN wordt verwezen naar de memorie van toelichting op de Wuab.⁵²

Artikel 2.2 Taken

Oud: artikel 5 Wuab

Met dit artikel wordt ISN belast met de uitvoering van de volgende taken: het bestrijden van doping in de sport, het uitvoeren van dopingcontroles, het verstrekken van voorlichting over doping, het onderzoeken van meldingen, het adviseren van sportinstellingen en -organisaties over de opvolging van meldingen, en het geven van voorlichting over een integere sport. De eerste vier taken zijn overgenomen uit de Wuab. Voor de toelichting op deze taken wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wuab.

De taak tot het onderzoeken van meldingen (eerste lid, onderdeel e) vormt de kerntaak van ISN. Op basis van het onderzoek van een melding kan ISN haar andere taak uitvoeren, namelijk de betrokken sportinstelling of -organisatie adviseren over de opvolging van de melding (eerste lid, onderdeel f). De reikwijdte van beide taken wordt bepaald door het begrip 'melding', dat is gedefinieerd in artikel 1.1.

De taak tot het geven van voorlichting over een integere sport (eerste lid, onderdeel g) is een uitbreiding van de voorlichtingstaak die eerder door de Dopingautoriteit werd uitgevoerd. De voorlichting ziet nu niet meer alleen op doping, maar op een integere sport.

Onderdeel h bevat de mogelijkheid voor de Minister van VWS om aanvullende taken op het gebied van het bestrijden van doping in de sport aan ISN toe te kennen. Deze bevoegdheid is ongewijzigd overgenomen uit artikel 5, eerste lid, onderdeel e, van de Wuab. Op grond van die bepaling kunnen, indien wenselijk, nieuwe taken aan de Dopingautoriteit worden toebedeeld. De bepaling biedt daarmee een zekere mate van flexibiliteit. Dit is noodzakelijk, omdat zelfs een relatief kleine wijziging in de World Anti-Doping Code ertoe kan leiden dat de Dopingautoriteit verplicht wordt een aanvullende taak uit te voeren, naast de bestaande wettelijke taken. Voor

⁵² *Kamerstukken II*, 2015/16, 34543, nr. 3.

een verdere toelichting op deze bevoegdheid wordt verwezen naar de memorie van toelichting op de Wuab.⁵³ Gelet op de verplichte onafhankelijkheid van de nationale antidopingorganisatie, op basis van de Wereld Anti-doping Code, zijn deze aanvullende taken eveneens uitgezonderd van de vernietigingsbevoegdheid van artikel 22 van de Kaderwet zbo's.

Onderdeel i bevat de mogelijkheid voor de Minister van VWS en de Minister van BZK om taken op het gebied van sociale veiligheid en de manipulatie van sportwedstrijden aan ISN toe te kennen.

Het tweede lid is overgenomen uit de Wuab; voor toelichting op dit lid wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5 van de Wuab. Voor een uitgebreide toelichting op deze 'nieuwe' taken wordt verwezen naar hoofdstuk 5 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 2.3 Inrichting

Oud: artikel 7 Wuab

In dit artikel is opgenomen dat ISN een bestuur heeft. Dit was abusievelijk niet opgenomen in de oorspronkelijke tekst van de Wuab ten aanzien van de Dopingautoriteit.

Een groot deel van de tekst van dit artikel is overgenomen uit artikel 7 van de Wuab. In het eerste lid van artikel 7 Wuab ontbrak echter een regeling over de wijze van besluitvorming binnen het bestuur en wat er gebeurt bij een staking van de stemmen. Om deze reden is in het tweede lid toegevoegd dat het bestuur besluiten neemt bij meerderheid van stemmen. Daarnaast is, gezien het aantal bestuursleden, vastgelegd dat de voorzitter een doorslaggevende stem heeft in het geval van een staking van stemmen.

ISN is, in tegenstelling tot de Dopingautoriteit, niet alleen verantwoordelijk voor anti-dopingtaken. Daarom is het noodzakelijk dat één van de bestuursleden wordt aangewezen als de nationale anti-dopingorganisatie. Dit is geregeld in het derde lid, waarmee de Nederlandse anti-dopingorganisatie als een afzonderlijk orgaan binnen ISN wordt gepositioneerd, met eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Ter aanvulling op artikel 7 Wuab is in het vierde lid opgenomen dat de voorzitter ISN zowel in als buiten rechte vertegenwoordigt. In het vijfde lid is vastgelegd dat bestuursleden slechts eenmaal herbenoembaar zijn. Deze bepaling stond nog niet in de Wuab, maar is wel vastgelegd in het bestuursreglement van de Dopingautoriteit.

In tegenstelling tot artikel 7 van de Wuab wordt bij de benoeming van de bestuursleden niet meer afgeweken van de Kaderwet zbo's en worden de bestuursleden door de Minister van VWS benoemd. Hierbij is het van belang dat er binnen de sportsector voldoende draagvlak is voor de bestuursleden. Om die reden zullen vertegenwoordigers van de sportsector in de gelegenheid worden gesteld om advies uit te brengen aan de Minister van VWS over de benoeming van de bestuursleden van ISN.

Artikel 2.4 Bevoegdheidsverdeling

Nieuw

⁵³ Kamerstukken II, 2015/16, 34543, nr. 3.

Abusievelijk was in de Wuab niet geregeld bij welk orgaan de bevoegdheden waren belegd. Om deze reden is in het eerste lid van artikel 2.4 bepaald dat de bevoegdheden van ISN toekomen aan het bestuur, behalve de bevoegdheden die zijn toebedeeld aan de nationale anti-dopingorganisatie.

Artikel 2.5 Bestuursreglement

Oud: artikel 8

Dit artikel is grotendeels ontleend aan artikel 8 Wuab. Nieuw ten opzichte van dat artikel is dat het bestuur van ISN naast het bestuursreglement ook een advies- en onderzoeksprotocol vaststelt. In deze twee documenten wordt vastgelegd op welke wijze ISN onderzoek verricht en hoe het tot adviezen komt. Hiermee wordt beoogd transparantie en zorgvuldigheid in de werkwijze te waarborgen. Op grond van artikel 11 van de Kaderwet zbo's is voor het bestuursreglement de goedkeuring van de Minister van VWS vereist.

Artikel 2.6 Beleidsregel afweging meldingen

Nieuw

Dit artikel verplicht ISN tot het vaststellen van een beleidsregel over de afweging bij meldingen. Het gaat hierbij om de verdere invulling van bevoegdheden die op basis van het wetsvoorstel zijn belegd bij ISN, de bevoegdheid tot het vaststellen van deze beleidsregel volgt daarmee uit artikel 4:81 Awb. Deze beleidsregel regelt in de kern welke partij – ISN, een sportinstelling of -organisatie – een melding dient te onderzoeken wanneer deze binnenkomt bij ISN. Hierbij dient de beleidsregel ook in te gaan wanneer het overleg over een melding, bedoeld in artikel 4.4, derde lid, onderdeel b, of artikel 4.5, derde lid, onderdeel a, wordt georganiseerd door ISN.

De beleidsregel bevat in ieder geval criteria op basis waarvan wordt bepaald of een melding het beste rechtstreeks kan worden opgevolgd door de betreffende sportinstelling of -organisatie. In dat geval verwijst ISN de melding door. Daarnaast moet in de beleidsregel worden vastgelegd hoe meldingen worden gecategoriseerd.

Het derde lid bepaalt dat ISN het ontwerp van de beleidsregel of wijziging daarvan openbaar maakt. Dit dient te gebeuren op een voor eenieder toegankelijke wijze. Hierbij ligt het voor de hand dat ISN het ontwerp van de beleidsregel publiceert op zijn website. Na openbaarmaking hebben belanghebbenden de gelegenheid om binnen zes weken zienswijzen in te dienen op het voorgelegde ontwerp. Bij de vaststelling van de beleidsregel of wijziging daarvan dient ISN in te gaan op deze zienswijzen. Belanghebbenden kunnen sportinstellingen, -organisaties, sporters en andere relevante organisaties zijn. Andere relevante organisaties kunnen bijvoorbeeld de Atletencommissie of slachtofferorganisaties zijn. Bij een wijziging van de beleidsregel kan de kring van belanghebbenden kleiner zijn dan bij de vaststelling van de gehele beleidsregel; in dat geval dient ISN bij de openbaarmaking te vermelden welke partijen een zienswijze kunnen indienen.

Artikel 2.7 Samenwerkingsprotocol sportorganisaties en externe tuchtrechtcolleges

Nieuw

Artikel 2.7 bevat de verplichting voor ISN om een samenwerkingsprotocol aan te gaan met daartoe aangewezen sportorganisaties en aangewezen externe tuchtrechtcolleges. De samenwerkingsprotocollen met de aangewezen sportorganisaties en aangewezen externe

tuchtrechtcolleges zien op de afstemming, bedoeld in artikel 6.9. Voor een uitgebreide toelichting op de afspraken die zien op de afstemming wordt verwezen naar paragraaf 5.2.2 en 8.3.1 van het algemene deel van deze toelichting. In de samenwerkingsprotocollen met de aangewezen sportorganisaties worden daarnaast afspraken gemaakt over het geven van voorlichting, waarbij bijvoorbeeld wordt vastgesteld wie welke rol hierin vervult en op welke wijze sporters het beste bereikt kunnen worden. Gezien de noodzakelijke actieve participatie van de sportorganisatie en het bevoegde tuchtrechtelijke orgaan in de afstemming en de voorlichting, is het gezamenlijk maken van afspraken de enige effectieve aanpak; dwang op basis van openbaar gezag zou niet werken.

De Minister van VWS wijst in lijn met dit artikel koepelsportorganisaties zoals NOC*NSF en de POS aan tot het aangaan van deze samenwerkingsprotocollen op het gebied van voorlichting. Daarnaast kan de Minister van VWS, indien nodig, ook grote sportorganisaties, zoals de KNVB en de KNLTB, aanwijzen.

De afspraken die ISN met deze sportorganisaties maakt, gelden voor alle sportinstellingen en -organisaties die onder hun verantwoordelijkheid vallen, tenzij zij zelf een afzonderlijk samenwerkingsprotocol met ISN afsluiten. Op deze wijze kunnen ook (kleinere) bonden en verenigingen profiteren van de overkoepelende afspraken op voorlichting, bijvoorbeeld die met NOC*NSF. De afspraken met de externe tuchtrechtcolleges gelden uitsluitend tussen het betreffende college en ISN.

Artikel 2.8 Samenwerkingsprotocol openbaar ministerie

Nieuw

Artikel 2.8 bevat de verplichting voor ISN om een samenwerkingsprotocol aan te gaan met het OM. Voor een uitgebreide toelichting op dit samenwerkingsprotocol wordt verwezen naar paragraaf 5.1.2 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 2.9 Gegevensverwerking

Oud: artikel 6, tweede en derde lid, Wuab

Artikel 2.9 bevat de grondslagen en doorbrekingsgronden voor de verwerking van persoonsgegevens die voor ISN noodzakelijk zijn bij de uitvoering van zijn wettelijke taken. Ten opzichte van de Wuab, is in de aanhef van het eerste lid het noodzakelijkheids criterium expliciet opgenomen. Voor een uitgebreide toelichting op deze grondslagen en doorbrekingsgronden wordt verwezen naar hoofdstuk 8 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 2.10 Geheimhouding

Nieuw

In artikel 2.10 is een wettelijke geheimhoudingsplicht opgenomen voor eenieder die betrokken is bij een melding, het dopingcontroleproces of het onderzoek naar een melding van ISN. Indien een medewerker van ISN in rechte wordt opgeroepen als getuige of deskundige, kan hij zich beroepen op zijn geheimhoudingsplicht, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak bij de uitvoering van deze wet de noodzaak tot mededeling voortvloeit. Op basis van de geheimhoudingsplicht kunnen medewerkers van ISN zich in een civiele, bestuursrechtelijke of strafrechtelijke procedure verschonen bij vragen over de

werkzaamheden van ISN. Hiermee wordt geborgd dat de angst voor eventuele openbaarmaking een drempel vormt om een integriteitsschending bij ISN te melden.

Artikel 2.11 Autorisaties

Nieuw

Artikel 2.11 bepaalt dat alleen personen die door ISN zijn geautoriseerd toegang hebben tot de systemen waarin persoonsgegevens worden verwerkt. Dit is een belangrijke veiligheidsmaatregel om ervoor te zorgen dat de verwerking van persoonsgegevens op een verantwoorde manier gebeurt, in lijn met de AVG en UAVG.

Conform het tweede lid is ISN verplicht een systeem van autorisaties te onderhouden dat voldoet aan de vereisten van zorgvuldigheid en evenredigheid. Dit betekent dat de autorisaties zo moeten worden ingericht dat alleen die personen toegang krijgen waarvoor het noodzakelijk is voor de uitvoering van de wettelijke taken van ISN en het bevorderen van een integere sport. Het systeem moet dus zorgvuldig worden beheerd en moet de toegang tot persoonsgegevens beperken tot wat strikt noodzakelijk is voor de betreffende werkzaamheden. De principes van zorgvuldigheid en evenredigheid zorgen ervoor dat de toegang tot gevoelige gegevens in verhouding staat tot de functie van de geautoriseerde personen.

In het derde lid worden een drietal werkzaamheden benoemd op basis waarvan personen die (in opdracht) werken voor ISN kunnen worden geautoriseerd. Ten eerste personen die specifieke taken uitvoeren voor ISN die verband houden met de wettelijke taken van ISN. Ten tweede kunnen personen worden geautoriseerd die verantwoordelijk zijn voor het toezicht houden op de naleving van de wet- en regelgeving rond gegevensverwerking. Deze toetsing is cruciaal voor het waarborgen van de naleving van de AVG en de UAVG. Als laatste kunnen personen worden geautoriseerd die verantwoordelijk zijn voor het technische onderhoud van de systemen waarin persoonsgegevens worden verwerkt.

Aanvullend kan ISN, op grond van het vierde lid, ook personen van sportinstellingen of -organisaties autoriseren, mits hierbij twee voorwaarden worden nageleefd. Ten eerste moet de persoon beschikken over voldoende deskundigheid, zodat deze persoon verantwoord kan omgaan met gevoelige persoonsgegevens en begrijpt hoe hij of zij dient om te gaan met meldingen. Ten tweede moet de desbetreffende sportinstelling of -organisatie een privacyreglement hebben vastgesteld. Dit reglement biedt de nodige waarborgen voor een zorgvuldige en verantwoorde omgang met gevoelige informatie. Op basis van deze autorisatie kan een persoon nieuwe meldingen eveneens registreren en behandelen in het systeem. Alleen wanneer het noodzakelijk is voor de taken van ISN kunnen andere geautoriseerde personen inzage krijgen in deze meldingen.

Meldingen die ISN beoordeelt of onderzoekt, zijn alleen toegankelijk voor de geautoriseerde personen van een sportinstelling of -organisatie, onder de volgende twee voorwaarden:

- De persoon kan enkel toegang krijgen tot meldingen die betrekking hebben op de sportinstelling of -organisatie waarvoor hij of zij werkt. Dit voorkomt dat medewerkers onbevoegd en onnodig toegang krijgen tot vertrouwelijke gegevens over andere sportinstellingen of -organisaties.
- Er is geen sprake van belangenverstrengeling op organisatie- of persoonsniveau. Van belangenverstrengeling op organisatieniveau is sprake als de melder verwacht dat hij of zij wordt benadeeld indien de sportinstelling of -organisatie weet heeft van de individuele melding.

Er is sprake van belangenverstrengeling op persoonsniveau indien de geautoriseerde persoon direct betrokken is bij een melding.

Op grond van het zevende lid worden bij een algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld aan de autorisaties. Het gaat hier onder andere om de categorieën van personen die voor bepaalde gegevensverwerkingen geautoriseerd kunnen worden, evenals de deskundigheidseisen die aan hen gesteld moeten worden. Deze maatregel biedt flexibiliteit om de autorisatiesystemen aan te passen aan veranderende omstandigheden of specifieke eisen voor verschillende soorten gegevensverwerkingen binnen de sportsector.

Artikel 2.12 Categorisatie van rollen en aanbevelingen en bijbehorende maatregelen

Nieuw

Artikel 2.12 regelt dat ISN bij de verwerking van persoonsgegevens onderscheid moet maken tussen verschillende rollen van betrokkenen en bij de gegeven opvolgingsadviezen onderscheid moeten maken in de aard van gegeven aanbevelingen. Dit artikel borgt een zorgvuldige, proportionele en doelgerichte verwerking, passend bij de specifieke context van een melding of onderzoek.

In het eerste lid is expliciet geregeld dat ISN de verschillende betrokkenen categoriseert naar de rol van de betrokkenen. Gedurende de behandeling en het onderzoek van een melding kunnen verschillende personen betrokken zijn, ieder met een eigen rol. Deze rollen kunnen onder meer zijn: melder, slachtoffer, beschuldigde of derden (zoals getuigen of experts). In sommige gevallen kunnen rollen overlappen of na verloop van tijd veranderen.

In het kader van een melding kan ISN bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerken. Gezien de gevoelige aard van deze gegevens en de uiteenlopende posities van betrokkenen, is het essentieel dat ISN onderscheid maakt tussen de verschillende rollen. Elke rol brengt namelijk een andere positie, (juridische) status en bijbehorende belangen met zich mee.

Dit verschil in positie betekent dat ook de mate en aard van bescherming van de persoonlijke levenssfeer per rol kan verschillen. Zo heeft een melder in bepaalde gevallen recht op anonimiteit of vertrouwelijkheid, terwijl een beschuldigde recht heeft op een eerlijke behandeling, waaronder het recht op wederhoor. Een slachtoffer heeft vaak specifieke beschermingsbehoeften. Bij de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard geldt bovendien dat maatregelen voor beschuldigten de onschuldpresumptie moeten respecteren.

Om deze belangen op een evenwichtige manier te waarborgen, is ISN verplicht om een duidelijke categorisatie van rollen vast te stellen, per rol te bepalen welke persoonsgegevens noodzakelijk zijn voor de verwerking en, op basis van het derde lid, per rol passende organisatorische en technische maatregelen te treffen.

Voorbeelden van passende maatregelen, afhankelijk van de rol, zijn bijvoorbeeld voor slachtoffers en beschuldigten: beperkte en strikt gecontroleerde toegang tot hun verklaringen; vertrouwelijke communicatiekanalen; bescherming tegen onnodige confrontatie met de beschuldigde. En voor beschuldigten: transparantie over de verwerking van hun gegevens, mits dit het onderzoek niet schaadt.

Voorbeelden van passende maatregelen voor slachtoffers en beschuldigen zijn: beperkte en strikt gecontroleerde toegang tot hun verklaringen en vertrouwelijke communicatiekanalen. Voor slachtoffers is het daarnaast onder meer van belang om beschermd te worden tegen onnodige confrontatie met de beschuldigde. Voor beschuldigen is onder andere transparantie over de verwerking van hun gegevens belangrijk, mits dit het onderzoek niet schaadt.

Deze rolgebaseerde benadering maakt het mogelijk om gegevensverwerkingen proportioneel, doelgericht en rechtmatig in te richten. Hierdoor wordt voldaan aan de beginselen van doelbinding, gegevensminimalisatie, proportionaliteit en zorgvuldige gegevensverwerking.

In het tweede lid is geregeld dat ISN de opvolgingsadviezen categoriseert op basis van het soort aanbeveling. Deze kunnen persoonsgericht zijn (bijvoorbeeld een waarschuwing aan een persoon) of niet-persoonsgericht (bijvoorbeeld een organisatiegericht advies). Ook kan ISN de opvolgingsadviezen categoriseren op basis van bijvoorbeeld het karakter van de aanbeveling.

Om de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen te beschermen, moet ISN, op basis van het derde lid, ook bij de toegang tot opvolgingsadviezen passende technische en organisatorische maatregelen treffen die worden gedifferentieerd naar de soort en het karakter van de aanbeveling. Dit is onder meer relevant bij antecedentenonderzoeken (artikel 6.5). Zonder differentiatie zou ISN onbeperkte toegang hebben tot alle opvolgingsadviezen binnen een onderzoek naar dezelfde beschuldigde en categorie melding, wat een disproportionele inbreuk zou vormen op de persoonlijke levenssfeer van de beschuldigde. Daarom dient de toegang tot opvolgingsadviezen beperkt en afgestemd te zijn op de soort en ernst van de aanbeveling, zodat de proportionaliteit wordt gewaarborgd.

Door deze gedifferentieerde aanpak wordt geborgd dat alle betrokkenen binnen een melding of onderzoek op een zorgvuldige en passende wijze worden beschermd, in overeenstemming met hun rol en rechten.

Artikel 2.13 Overige bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens

Oud: artikel 13 Wuab

Artikel 2.13 bevat waarborgen waaraan ISN moet voldoen bij verwerking van persoonsgegevens bij de uitvoering van zijn taken. Voor een nadere toelichting op deze waarborgen wordt verwezen naar hoofdstuk 8 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 2.14 Tuchtrechtelijke bevoegdheid

Oud: artikel 6, eerste lid, onderdeel f, Wuab

In dit artikel is geregeld dat ISN bevoegd is tot het deelnemen aan een tuchtrechtelijke procedure. Deze bevoegdheid kent de Dopingautoriteit op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel f, Wuab. Op grond van artikel 2.14 heeft ISN deze bevoegdheid eveneens op het gebied van andere integriteitsschendingen in de sport. Welke concrete bevoegdheden ISN heeft binnen een tuchtrechtelijke procedure wordt bepaald in het verenigingsrecht.

Artikel 2.15 Financiering

Oud: artikel 9 Wuab

Artikel 2.15 is ongewijzigd overgenomen uit artikel 9 Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 9 Wuab.⁵⁴

Artikel 2.16 Tarifiering

Oud: artikel 10 Wuab

Artikel 2.16 is ongewijzigd overgenomen uit artikel 10 Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 10 Wuab.⁵⁵

Artikel 2.17 Toezicht door Onze Minister

Oud: artikel 11 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit artikel 11 Wuab. Voor een toelichting op deze afwijking van de Kaderwet zbo's wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting op de Wuab.⁵⁶

Artikel 2.18 Uitwisseling van gegevens met bestuursorganen en antidopingorganisaties

Oud: artikel 12 Wuab

Dit artikel is in grote mate een kopie van artikel 12 Wuab. Het vijfde lid van artikel 12 Wuab is niet overgenomen, aangezien dit wetsvoorstel een eigenstandige grondslag en doorbrekingsgrond regelt voor sportinstellingen en -organisaties (artikel 3.7) voor externe tuchtrechtcolleges (artikel 3.9). Hierdoor verliest het vijfde lid van artikel 12 Wuab zijn functie. Verder is de werkingssfeer van het artikel waar mogelijk wel uitgebreid naar de nieuwe reikwijdte van het wetsvoorstel. Zo is in het eerste en derde lid de Kansspelautoriteit toegevoegd, aangezien deze instantie eveneens een rol heeft in de aanpak van de manipulatie van sportwedstrijden.

Artikel 3.1 Integere sport

Nieuw

In dit artikel is vastgelegd dat sportinstellingen en -organisaties verantwoordelijk zijn voor een integere sport, en wat hier onder wordt verstaan. Het artikel is een explicitering van de verantwoordelijkheid die sportinstellingen en -organisaties al dragen en dient ertoe om dit bestending te borgen. Voor een nadere toelichting op deze verantwoordelijkheid wordt verwezen naar hoofdstuk 6 van deze memorie van toelichting.

Artikel 3.2 Normen in de sport

Nieuw

Dit artikel regelt de verdere invulling van de verantwoordelijkheid van sportinstellingen voor een integere sport. Het eerste lid bevat een wettelijke verplichting voor sportinstellingen om normen in de sport vast te stellen op het gebied van doping, de manipulatie van sportwedstrijden en de

⁵⁴ *Kamerstukken II*, 2015/16, 34543, nr. 3.

⁵⁵ *Kamerstukken II*, 2015/16, 34543, nr. 3.

⁵⁶ *Kamerstukken II*, 2015/16, 34543, nr. 3.

sociale veiligheid. De meeste sportinstellingen en -organisaties hebben op deze gebieden al normen vastgesteld. Zo is het vaststellen van normen op deze drie gebieden onderdeel van de Minimale Kwaliteitseisen van NOC*NSF. Ook binnen de anders georganiseerde sport hebben veel sportinstellingen al normen vastgesteld met betrekking tot de sociale veiligheid. Sportondernemers hebben bijvoorbeeld al gedragsnormen vastgesteld.

Het tweede lid stelt de minimale vereisten waar de normen aan moeten voldoen. Een norm in de sport mag niet in strijd zijn met wet- en regelgeving, indien van toepassing de bij algemene maatregel van bestuur gestelde nadere inhoudelijke en procedurele eisen en de beginselen van het Verdrag tegen doping in de sport en het Macoloverdrag. Deze Verdragen zijn vooral relevant voor normen op het gebied van doping en de manipulatie van sportwedstrijden. Door verdragsrechtelijke grenzen te hanteren, wordt geborgd dat sportinstellingen en -organisaties bijdragen aan een internationaal coherente aanpak van integriteitsschendingen in de sport. Afgezien van de minimale vereisten, wordt verder geen inhoudelijke sturing gegeven aan de normen. Op het gebied van doping wordt niet verplicht dat de sportinstelling of -organisatie een dopingreglement conform de WAD-code heeft, maar wel dat er een algemene norm moet zijn tegen het gebruik van doping.

In het derde lid is geborgd dat een sportinstelling jegens sporters, begeleiders, functionarissen en andere personen een verantwoordelijkheid heeft om de door haar vastgestelde normen voldoende kenbaar te maken. Als een norm niet voldoende kenbaar is, weten voornoemde personen niet welke normen en gedragsnormen binnen de sportinstelling gelden. Sportinstellingen kunnen de vastgestelde normen bijvoorbeeld publiceren op hun website, zodat eenieder hier kennis van kan nemen.

Artikel 3.3 Aanwijzing

Nieuw

In dit artikel is de bevoegdheid van ISN geregeld om een schriftelijke aanwijzing te geven aan een sportinstelling of -organisatie, wanneer ISN, naar aanleiding van een melding, van oordeel is dat de bepalingen van artikel 3.2 niet worden nageleefd. Dit betekent dat ISN een aanwijzing kan geven aan een sportinstelling of -organisatie, als er geen normen in de sport zijn vastgesteld, deze in strijd zijn met artikel 3.2, tweede lid, de normen onvoldoende kenbaar zijn, de normen niet worden gedeeld met ISN, of de norm in strijd is met de zorgplicht voor een integere sport. ISN kan enkel van deze bevoegdheid gebruikmaken als bovenstaande blijkt naar aanleiding van een melding.

In het kader van een melding kan ISN op grond van artikel 3.2, derde lid, de sportinstelling of -organisatie verzoeken om de vastgestelde normen in de sport over te leggen. Als de sportinstelling of -organisatie niet aan dit verzoek kan voldoen, kan ISN eenvoudig vaststellen dat er geen normen in de sport zijn vastgesteld. In dat geval kan ISN de sportinstelling of -organisatie een aanwijzing geven tot het vaststellen van een bepaalde norm.

Behalve de constatering dat er geen norm is vastgesteld of dat een norm in strijd is met een van de gronden van artikel 3.2, tweede lid, geeft de aanwijzing in beginsel geen inhoudelijke sturing op de inhoud van de vast te stellen norm. Aanvullende inhoudelijke sturing wordt alleen gegeven indien de norm evident in strijd is met de zorgplicht voor een integere sport, maar wel voldoet aan artikel 3.2, tweede lid. Voor een uitgebreide toelichting in welke gevallen hiervan

sprake is wordt verwezen naar hoofdstuk 9 van het algemene deel van deze memorie toelichting.

De aanwijzing bevat een termijn waarbinnen de sportinstelling of -organisatie de norm (alsnog) dient vast te stellen, te wijzigen, kenbaar te maken binnen de sportinstelling of -organisatie of te delen met ISN. Bij het bepalen van de termijn houdt ISN rekening met de aard van de betrokken sportinstelling of -organisatie. Dit heeft namelijk invloed op de wijze van vaststelling van een norm in de sport. Het wijzigen van de statuten van een vereniging heeft bijvoorbeeld een langere doorlooptijd dan het wijzigen van de huisregels. Om deze reden wordt de gestelde termijn waarbinnen een sportinstelling of -organisatie moet voldoen aan de aanwijzing, afgestemd op de aard van de organisatie. Bij het niet opvolgen van de aanwijzing kan ISN een last onder dwangsom opleggen aan de sportinstelling of -organisatie.

Als een sportinstelling of -organisatie vastgestelde normen kan overleggen aan ISN, toetst ISN deze normen om te bepalen of een norm in strijd is met artikel 3.2, tweede lid. Dit betreft een marginale toets, waarbij slechts wordt nagegaan of sprake is van een duidelijke strijd met deze bepaling. Indien een norm deze eerste toets doorstaat, beoordeelt ISN vervolgens met grote terughoudendheid of de norm desalniettemin evident in strijd is met de zorgplicht voor een integere sport. Deze tweede toets is marginaler van aard dan de toets aan artikel 3.2, tweede lid.

De terughoudende aard van deze toetsen vloeit voort uit de autonomie van de sport en de vrijheid van vereniging binnen de klassiek georganiseerde sport. Sportinstellingen en -organisaties beschikken binnen dit kader over ruime beleidsvrijheid bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor een integere sport. Een meer indringende toetsing door ISN zou deze vrijheid onevenredig beperken en wordt daarom als disproportioneel beschouwd. Voor een verdere toelichting op de marginaliteit van deze toetsen wordt verwezen naar hoofdstuk 9 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 3.4 Recht op melden

Nieuw

Dit artikel stelt dat eenieder (zowel sporters, medewerkers, betrokkenen, als andere belanghebbenden) het recht heeft om een melding te doen van (vermoedelijke) schending van een norm in de sport of een integriteitsschending in de sport. Het doel van deze bepaling is om een laagdrempelige en toegankelijke manier te bieden voor het melden van integriteitsschendingen in de sport, zoals dopinggebruik, de manipulatie van sportwedstrijden, (seksueel) grensoverschrijdend gedrag of discriminatie. De mogelijkheid om de melding te doen bij ISN of bij een sportinstelling of -organisatie biedt de melder flexibiliteit en keuzemogelijkheden. ISN fungeert als een centraal orgaan dat meldingen kan onderzoeken en eventueel verder doorsturen aan de juiste instanties. Aan de andere kant kan het melden bij een sportinstelling of -organisatie voor sommige melders meer directe of persoonlijke benaderbaarheid betekenen. Dit zorgt voor een bredere toegankelijkheid van het meldsysteem en moedigt meldingen aan.

Artikel 3.5 Interne meld- en opvolgprocedure

Nieuw

Het is van groot belang dat meldingen zorgvuldig worden opgevolgd. Daarbij verdient het de voorkeur dat de betrokken sportinstelling of -organisatie in eerste instantie zelf verantwoordelijkheid neemt voor de behandeling van de melding. Een duidelijke en toegankelijke procedure voor het melden en opvolgen is daarbij een noodzakelijke randvoorwaarde.

De inrichting van een dergelijke interne meld- en opvolgingsprocedure wordt aan de sportinstelling of -organisatie overgelaten, zodat deze kan worden afgestemd op de aard en omvang van de organisatie. Wel geldt dat de procedure in elk geval waarborgen moet bevatten ter bescherming van de melder, om benadeling of represailles te voorkomen. In de praktijk hebben veel sportbonden reeds invulling gegeven aan deze bescherming, bijvoorbeeld door een benadelingsverbod op te nemen in hun tuchtreglement.

Indien een sportinstelling geen meld- en opvolgingsprocedure en een bijbehorend privacyreglement heeft ingericht, biedt het derde lid van dit artikel een handhavingsmogelijkheid. Een belanghebbende kan in dat geval via een verzoekschriftprocedure de kantonrechter verzoeken om de instelling te verplichten alsnog een procedure op te stellen.

Artikel 3.6 Klassiek georganiseerde sport

Nieuw

Zoals toegelicht in paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze toelichting, is de klassiek georganiseerde sport doorgaans ingericht volgens een piramidestructuur. Binnen deze structuur zijn leden van sportverenigingen gebonden aan de statuten en reglementen van de overkoepelende sportorganisaties (de bonden) die zich hoger in de piramide bevinden. Gezien de verhouding tussen de sportvereniging (de sportinstelling) en de sportbond (de sportorganisatie), bepaalt het eerste lid van dit artikel dat de verplichtingen uit de artikelen 3.2 en 3.5 gelden voor de sportorganisaties. Het tweede lid regelt dat, indien een sportorganisatie ontbreekt, deze verplichtingen van toepassing zijn op de afzonderlijke sportverenigingen.

Artikel 3.7 Gegevensverwerking interne meld- en opvolgprocedure

Nieuw

Artikel 3.7 regelt dat sportinstellingen of -organisaties bij de uitvoering van de interne meld- en opvolgingsprocedure bevoegd zijn tot het verwerken van persoonsgegevens. Het gaat hierbij om zowel reguliere persoonsgegevens als bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. De verwerking is toegestaan voor zover deze noodzakelijk is voor de uitvoering van de procedure of voor het opvolgen van een melding. De publicatie van tuchtrechtelijke uitspraken en schikkingen in de opvolging is slechts toegestaan indien pseudonimisering wordt toegepast conform een richtlijn die is goedgekeurd door Onze Minister.

Om de bescherming van persoonsgegevens te waarborgen, verplicht het artikel sportinstellingen en -organisaties om een reglement op te stellen. Dit reglement moet inzichtelijk maken hoe de gegevensverwerking plaatsvindt, welke beveiligingsmaatregelen worden genomen, en hoe gegevens worden gedeeld of vernietigd. Tevens wordt voorgeschreven met welke partijen gegevens gedeeld mogen worden en onder welke voorwaarden dit gebeurt.

Tot slot biedt het artikel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere eisen te stellen aan de inhoud van het reglement. Op deze manier wordt flexibiliteit behouden om in te spelen op toekomstige ontwikkelingen op het gebied van gegevensbescherming en sportintegriteit.

Voor een uitgebreidere toelichting op deze grondslag en doorbrekingsgrond wordt verwezen naar hoofdstuk 6 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 3.8 Doorbrekingsgrond extern tuchtrechtcollege

Nieuw

Artikel 3.8 regelt dat door de Minister van VWS aangewezen tuchtrechtcolleges bevoegd zijn tot het verwerken van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens. Door dit te regelen wordt voorzien in een sterkere doorbrekingsgrond voor onafhankelijke tuchtrechtcolleges. Daarnaast wordt voorzien in een doorbrekingsgrond voor het publiceren van tuchtrechtsuitspraken en schikkingen, voor zover deze zijn gepseudonimiseerd. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.5 en 5.2 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 3.9 Vrijstelling en ontheffing

Nieuw

Dit artikel regelt de mogelijkheid tot het verlenen van vrijstelling of ontheffing van de verplichtingen die zijn opgenomen in artikel 3.2 (verplichte normstelling ten aanzien van doping, de manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid) en artikel 3.5 (verplichte interne meld- en opvolgprocedure).

Op grond van het eerste lid kan de Minister van VWS vrijstelling verlenen voor hele categorieën van sportinstellingen of sportorganisaties. Dit biedt ruimte om bijvoorbeeld kleinere, tijdelijke of niet-competitieve sportorganisaties die slechts in beperkte mate aan risicofactoren blootstaan, buiten het bereik van de verplichtingen te houden. Hiermee wordt voorkomen dat de bepalingen leiden tot disproportionele lasten voor organisaties waarvoor de verplichtingen weinig toegevoegde waarde hebben.

Daarnaast kan ISN aan individuele sportinstellingen of -organisaties ontheffing verlenen indien naleving van de verplichtingen, gelet op hun aard of omvang, onredelijk bezwarend is. Dit biedt maatwerk in situaties waarin toepassing van de normstellingsplicht of de verplichting tot het hebben van een interne meldprocedure niet passend is, bijvoorbeeld bij kleinschalige verenigingen zonder beroepskader of formele bestuursstructuur.

Zowel vrijstelling als ontheffing kan onder voorwaarden worden verleend. Het wetsvoorstel biedt hiervoor de mogelijkheid om beperkingen op te nemen of aanvullende voorschriften te verbinden aan de verleende uitzondering.

De criteria voor het verlenen van een ontheffing zijn vrij ruim, deze vergen mogelijk verdere invulling. Daarnaast kan er enige overlap bestaan in de situaties dat een ontheffing en een vrijstelling kan worden verleend. Om deze reden kan het noodzakelijk zijn om nadere regels te stellen over de situaties waarin ISN een ontheffing kan verlenen. In het vijfde lid is daarom een delegatiegrondslag opgenomen, op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld ter invulling van de criteria in het tweede lid.

Artikel 3.10 Verwerking bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard

Nieuw

Artikel 3.10 regelt de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard door sportinstellingen -organisaties en aangewezen externe tuchtrechtcolleges. Dit artikel stelt strikte en objectieve criteria waaraan moet worden voldaan om dergelijke gegevens te mogen verwerken. Deze criteria zijn cumulatief en bestaan uit twee onderdelen: a en b.

Op grond van onderdeel a mogen alleen bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt indien de vermoedelijke integriteitsschending betrekking heeft op een norm die is vastgesteld door de betrokken sportinstelling of -organisatie. Met andere woorden: wanneer een sportinstelling of -organisatie zelf geen normen heeft vastgesteld, bestaat er geen grondslag om bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken. Deze bepaling zorgt ervoor dat de verwerking strikt gebonden blijft aan het eigen regelgevende kader van de organisatie.

De verwerking moet hiermee plaatsvinden binnen de expliciete, door de sportinstelling of -organisatie vastgestelde statutaire kaders of overeenkomsten waaraan de betrokkene zich heeft gebonden. In de klassiek georganiseerde sport betekent dit dat de gebonden leden invloed kunnen uitoefenen op de totstandkoming en inhoud van deze regels (door middel van onder andere de algemene ledenvergadering). In de anders georganiseerde sporten dient het individu dat mogelijk wordt gesanctioneerd zich op een andere wijze – bijvoorbeeld via een contractuele overeenkomst – aan de relevante normen te hebben verbonden. Deze binding maakt duidelijk dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke persoonsgegevens enkel mag plaatsvinden in relatie tot een norm waaraan de betrokkene zich vrijwillig of statutair heeft onderworpen. Dit vormt een heldere grondslag en zorgt voor een afgebakende verwerking, waarmee de privacy van betrokkenen wordt gewaarborgd.

Daarnaast is het van belang dat op basis van onderdeel a uitsluitend bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt die rechtstreeks betrekking hebben op de vermoedelijke integriteitsschending. Gegevens die niet relevant zijn voor deze specifieke zaak mogen niet worden verwerkt.

Het tweede cumulatieve vereiste, vastgelegd in onderdeel b, stelt een strikt noodzakelijkheidscriterium. De verwerking van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard mag uitsluitend plaatsvinden wanneer dit noodzakelijk is voor de behandeling, het onderzoek of de opvolging van de vermoedelijke integriteitsschending. Dit betekent dat de sportinstelling, -organisatie of het aangewezen externe tuchtrechtcollege bij elke fase en stap in het proces moet toetsen of de verwerking van deze gegevens noodzakelijk zijn voor dat specifieke onderdeel.

Indien verwerking op enig moment niet noodzakelijk blijkt, ontbreekt de grondslag om bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken. Dit waarborgt dat de verwerking steeds proportioneel en doelgericht blijft, en onnodige inbreuk op de privacy van betrokkenen wordt voorkomen.

Artikel 3.11 Overige bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens

Nieuw

In het eerste en tweede lid van artikel 3.11 is geregeld dat de differentiatie die ISN dient toe te passen naar rol van de verschillende betrokkenen, op basis van artikel 2.12, eerste en derde lid, eveneens geldt voor sportinstellingen, -organisaties en aangewezen externe tuchtrechtcolleges. Voor een toelichting op deze differentiatie wordt verwezen naar de toelichting op artikel 2.12.

Aanvullend is in het derde lid geregeld dat nadere regels kunnen worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur indien dit gelet op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen noodzakelijk is.

Artikel 4.1 Behandeling, registratie en categorisatie van meldingen

Nieuw

In dit artikel is geregeld welke meldingen ISN registreert en mogelijk onderzoekt; hiermee wordt het werkgebied van ISN begrensd tot doping, de manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid. De manier waarop meldingen worden geregistreerd en gecategoriseerd wordt overgelaten aan ISN. Wel dient ISN op grond van artikel 2.6, tweede lid, onderdeel a, een beleidsregel vast te stellen waarin wordt ingegaan op de wijze van registratie en categorisatie. Het kan, gelet op de categorisatie van gecombineerde meldingen en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, noodzakelijk zijn dat nadere regels worden gesteld over deze categorisatie. Om deze reden is in het derde lid hiervoor een delegatiegrondslag opgenomen. Voor een verdere toelichting op de registratie en categorisatie van meldingen wordt verwezen naar paragraaf 5.1.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 4.2 Toetsingsmaatstaf

Nieuw

In dit artikel is bepaald waaraan een melding door ISN wordt getoetst. Voor een uitgebreide toelichting op deze maatstaf wordt verwezen naar paragraaf 5.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 4.3 Meldingsproces doping

Nieuw

In dit artikel is duidelijk gemaakt dat een melding betreffende doping wordt onderzocht op basis van de reeds bestaande bevoegdheden van de Dopingautoriteit. Dit onderzoek is, in lijn met de Wuab, beperkt tot beschuldigen die gebonden zijn aan een dopingreglement.

Artikel 4.4 Meldingsproces manipulatie van sportwedstrijden

Nieuw

In dit artikel is bepaald welke meldingen over de manipulatie van sportwedstrijden niet in behandeling worden genomen, en als ze in behandeling worden genomen welke partij de melding gaat onderzoeken. Aanvullend is geregeld dat meldingen voor de beoordeling kunnen worden verrijkt. Voor een uitgebreide toelichting op dit proces wordt verwezen naar paragraaf 5.1.2 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 4.5 Meldingsproces schending van de sociale veiligheid

Nieuw

In dit artikel is bepaald welke meldingen over de sociale veiligheid niet in behandeling worden genomen, en als ze in behandeling worden genomen welke partij de melding gaat onderzoeken. Aanvullend is geregeld dat meldingen voor de beoordeling kunnen worden verrijkt. In tegenstelling tot artikel 4.4 kan ISN deze meldingen niet verrijken in samenwerking met het OM of aanbieders van sportwedenschappen. Voor een uitgebreide toelichting op dit proces wordt verwezen naar paragraaf 5.1.2 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 4.6 Uitsluiting van onderzoek

Nieuw

In dit artikel is geregeld dat ISN aan de melder, de sportinstelling of -organisatie meedeelt wanneer een melding buiten behandeling wordt gesteld of niet wordt onderzocht. Indien een melding op basis van de beoordeling moet worden onderzocht door de sportinstelling of -organisatie, deelt ISN de melding (en de daarbij horende stukken) met de desbetreffende sportinstelling of -organisatie.

Artikel 4.7 Herbeoordeling

Nieuw

Op basis van dit artikel kan een melder, een sportinstelling of -organisatie ISN verzoeken om een melding te her-beoordelen, indien ISN een melding buiten behandeling stelt of deze niet onderzoekt. Het verzoek tot herbeoordeling dient binnen zes weken te worden gedaan nadat de desbetreffende persoon of organisatie op grond van artikel 4.6 door ISN is geïnformeerd.

Artikel 5.1 Toepassingsbereik

Nieuw

In de Wuab is het begrip 'sporter' gedefinieerd als een persoon die sport beoefent en die gebonden is aan een dopingreglement. Deze binding was 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. Dit begrip sluit niet meer aan op de reikwijdte van het huidige wetsvoorstel, om deze reden is dit begrip geschrapt. Desondanks is hoofdstuk 5 nog steeds slechts van toepassing op sporters die gebonden zijn aan een dopingreglement, dit is nu geregeld in dit artikel.

Artikel 5.2 Algemene regels voor sporters en artikel 5.3 Bekendmaking Wereld Anti-Doping Code

Oud: artikel 2 en artikel 3 Wuab

Deze artikelen zijn ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar de toelichting op artikel 9 Wuab.⁵⁷

Artikel 5.4 Nationale anti-dopingorganisatie

Nieuw

⁵⁷ Kamerstukken II, 2015/16, 34543, nr. 3.

In dit artikel is geregeld dat de bevoegdheden van de Dopingautoriteit voorts worden uitgevoerd door de nationale anti-dopingorganisatie binnen ISN.

Artikel 5.5 Antecedentenonderzoek doping in de sport

Nieuw

Artikel 5.5 regelt een bevoegdheid voor ISN om eerdere meldingen, dopingsancties en opvolgingsadviezen te betrekken in het dopingcontroleproces. Dit artikel heeft als doel de transparantie en integriteit van het dopingcontroleproces te waarborgen en ervoor te zorgen dat eerdere gevallen van doping adequaat worden meegenomen in het proces.

Onderdeel van artikel 5.5 geeft aan dat meldingen en opvolgingsadviezen die specifiek betrekking hebben op de persoon die onderwerp is van het dopingcontroleproces, kunnen worden betrokken in dat proces. Dit betekent dat als er in het verleden meldingen zijn geweest die betrekking hebben op de sporter in kwestie, deze informatie door ISN meegenomen kan worden.

Dit antecedentenonderzoek is bedoeld om een vollediger beeld van het gedrag van de betreffende persoon te verkrijgen en kan een belangrijke rol spelen bij het nemen van maatregelen of het uitvoeren van controles. Het stelt de nationale dopingautoriteit in staat om een beter inzicht te krijgen in de mogelijke risico's die een sporter met zich meebrengt voor de integriteit van de sport.

Onderdeel b, van artikel 5.5 legt de nadruk op dopinggevallen en dopingsancties die binnen de betrokken sportinstelling of -organisatie hebben plaatsgevonden. Als er eerdere meldingen van dopinggebruik binnen die organisatie zijn geweest, kan deze informatie worden meegenomen in het dopingcontroleproces van individuele sporters die mogelijk verbonden zijn aan die organisatie. Op deze wijze kan worden gesignaleerd dat binnen een bepaalde sportinstelling of -organisatie systematische problemen bestaan op het gebied van doping.

Artikel 5.6 Bevoegdheden dopingcontroleproces

Oud: artikel 6, eerste lid, onderdelen a tot en met e en g, Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab, waarbij de ontbrekende bevoegdheden uit artikel 6 Wuab opgenomen zijn in artikel 2.9 en artikel 2.14. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 6 Wuab.⁵⁸

Artikel 5.7 Publicatie lijst dopingsancties

Nieuw

In artikel 5.7 is geregeld dat ISN een gepseudonimiseerde lijst openbaar maakt met de in Nederland opgelegde dopingsancties. Voor een uitgebreide toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 8.3.1 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 5.8 Instelling Beoordelingscommissie dopingzaken

Oud: artikel 14 Wuab

⁵⁸ Kamerstukken II, 2015/16, 34543, nr. 3.

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 14 Wuab.⁵⁹

Artikel 5.9 Taken

Oud: artikel 15 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 15 Wuab.⁶⁰

Artikel 5.10 Inrichting en benoeming leden en secretaris

Oud: artikel 16 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 16 Wuab.⁶¹

Artikel 5.11 Panel van experts dat ingezet wordt voor het uitvoeren van de taak

Oud: artikel 17 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 17 Wuab.⁶²

Artikel 5.12 Vergoeding

Oud: artikel 18 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 18 Wuab.⁶³

Artikel 5.13 Afwijking van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen

Oud: artikel 19 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 19 Wuab.⁶⁴

Artikel 5.14 Vereisten aan beroep

Oud: artikel 20 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 20 Wuab.⁶⁵

Artikel 5.15 Termijnen beroep

Oud: artikel 21 Wuab

⁵⁹ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶⁰ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶¹ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶² Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶³ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶⁴ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶⁵ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 21 Wuab.⁶⁶

Artikel 5.16 Indienen beroep bij niet (tijdig) nemen besluit

Oud: artikel 22 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 22 Wuab.⁶⁷

Artikel 5.17 Schorsende werking

Oud: artikel 23 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 23 Wuab.⁶⁸

Artikel 5.18 Horen

Oud: artikel 24 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 24 Wuab.⁶⁹

Artikel 5.19 Openbaarheid horen

Oud: artikel 25 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 25 Wuab.⁷⁰

Artikel 5.20 Toetsingskader

Oud: artikel 26 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 26 Wuab.⁷¹

Artikel 5.21 Termijnen besluit Beoordelingscommissie dopingzaken

Oud: artikel 27 Wuab

Dit artikel is ongewijzigd overgenomen uit de Wuab. Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 27 Wuab.⁷²

Artikel 6.1 Reikwijdte

Nieuw

⁶⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶⁷ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶⁸ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁶⁹ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁷⁰ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁷¹ Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

⁷² Kamerstukken II, 2021/22, 36179, nr. 3.

In dit artikel is bepaald dat hoofdstuk 6 slechts van toepassing is op onderzoek naar meldingen over de manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid. Meldingen over doping worden door ISN onderzocht op basis van hoofdstuk 5.

Artikel 6.2 Redelijkerwijs gebruik van bevoegdheden

Nieuw

Artikel 6.2 bevat een algemene norm die ISN in acht moet nemen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Het optreden van ISN dient steeds te voldoen aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Bij een juiste toepassing van deze beginselen dient ISN in elk afzonderlijk geval af te wegen in welke mate hij welke bevoegdheden aanwendt. Het artikel bedoelt te regelen dat, wanneer ISN overgaat tot het uitoefenen van een bevoegdheid, het die bevoegdheid uitoefent op een voor de sportinstelling, -organisatie, begeleider, functionaris of andere minst belastende wijze. Voorts beoogt het artikel ook het subsidiariteitsbeginsel te laten gelden waarbij ISN een keuze heeft uit de hem ter beschikking staande bevoegdheden.

Een soortgelijke bepaling is opgenomen in artikel 5:13 van de Awb.

Artikel 6.3 Nadere regels gebruik bevoegdheden

Nieuw

Artikel 6.3 bevat een algemene grondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen over de uitoefening van de bevoegdheden geregeld in hoofdstuk 6. Vanwege de ingrijpende aard van de inlichtingenplicht is de mogelijkheid gecreëerd om nadere regels te kunnen stellen over de toepassing ervan.

Artikel 6.4 Termijn onderzoek melding

Nieuw

In dit artikel is opgenomen dat ernaar wordt gestreefd om een onderzoek binnen zes maanden af te ronden. Aangezien de duur van het onderzoek context afhankelijk is, kan geen harde termijn aan het onderzoek worden gekoppeld. Het onderzoek hoeft geen zes maanden te duren als bijvoorbeeld direct duidelijk is welk opvolgingsadvies bij een melding past. In dat geval kan het onderzoek direct of zeer snel worden afgesloten.

Artikel 6.5 Antecedentenonderzoek

Nieuw

Artikel 6.5 regelt een bevoegdheid voor ISN om eerdere meldingen en opvolgingsadviezen te betrekken in het onderzoek naar een melding. Deze bepaling heeft als doel om bij het onderzoek naar een melding betreffende de manipulatie van sportwedstrijden en de sociale veiligheid een eerdere vergelijkbare melding te kunnen betrekken in het onderzoek.

Onderdeel a van artikel 6.5 geeft aan dat meldingen en opvolgingsadviezen die specifiek betrekking hebben op de beschuldigde en zien op dezelfde categorie als de melding die wordt onderzocht, kunnen worden betrokken in het onderzoek. Dit betekent dat als er in het verleden meldingen zijn geweest van dezelfde categorie die betrekking hebben op de beschuldigde, deze informatie door ISN meegenomen kan worden in het onderzoek en uiteindelijk het opvolgingsadvies.

Dit antecedentenonderzoek is bedoeld om een volledig beeld van het gedrag van de beschuldigde te verkrijgen. Het stelt de sportinstelling of -organisatie in staat om een beter inzicht te krijgen in de mogelijke risico's die de beschuldigde met zich meebrengt voor de integriteit van de sport.

Indien tijdens het antecedentenonderzoek blijkt dat ISN voor een specifieke integriteitsschending een opvolgingsadvies heeft gegeven, zal ISN de onderliggende melding niet kan inzien. De onderliggende melding wordt namelijk vernietigt nadat de sportinstelling of -organisatie heeft gereageerd op het opvolgingsadvies. Hiermee wordt de persoonlijke levenssfeer van de beschuldigde beter beschermd. Deze beveiligingsmaatregel gaat niet ten koste van het onderzoek. Het opvolgingsadvies geeft namelijk doorgaans een volledig en nauwkeuriger beeld van de vermoedelijke integriteitsschending.

Bij het bepalen welke informatie zichtbaar is in het antecedentenonderzoek, maakt ISN een onderscheid op basis van het type aanbeveling dat is opgenomen in het opvolgingsadvies. Voor een uitgebreide toelichting over deze differentiatie wordt verwezen naar artikel 2.12, tweede lid. Onderdeel b, van artikel 6.5 legt de nadruk op meldingen van de manipulatie van sportwedstrijden of de sociale veiligheid die binnen de betrokken sportinstelling of -organisatie hebben plaatsgevonden. Als er eerdere meldingen betreffende dezelfde categorie binnen die organisatie zijn geweest, kan deze informatie worden meegenomen in het onderzoek en uiteindelijk het opvolgingsadvies. Op deze wijze kan worden gesignaleerd dat binnen een bepaalde sportinstelling of -organisatie systematische problemen bestaan.

Artikel 6.6 Inlichtingenbevoegdheid en -plicht

Nieuw

Een uitgebreide toelichting op de inlichtingenbevoegdheid en -plicht is te vinden in paragraaf 5.2.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 6.7 Voortijdige beëindiging van het onderzoek.

Nieuw

Een uitgebreide toelichting wanneer ISN een onderzoek voortijdig kan beëindigen is te vinden in paragraaf 5.2.4 van het algemene deel van deze toelichting. Aanvullend is in dit artikel geregeld dat artikel 4.6 van overeenkomstige toepassing is bij een voortijdige beëindiging op basis van het eerste lid. Dit betekent dat de melder, sportinstelling of -organisatie hier zo snel mogelijk van op de hoogte dienen te worden gesteld en dat ISN een melding mag doorzetten naar een sportinstelling of -organisatie als de melding door een sportinstelling of -organisatie moet worden onderzocht. In het derde lid is geregeld dat de melding eveneens wordt beëindigd als de melder de melding intrekt, tenzij het belang van een integere sport zwaarder weegt dan het belang van de melder. Als de melder ook het slachtoffer is zal het belang van de melder zwaarder wegen.

Artikel 6.8 Beëindiging van het onderzoek op verzoek van het openbaar ministerie

Nieuw

In dit artikel is geregeld dat wanneer een onderzoek van ISN intervenueert met een mogelijk onderzoek van het OM, het OM ISN kan opleggen om het onderzoek te staken.

Artikel 6.9 Afstemming gedurende het onderzoek

Nieuw

Een uitgebreide toelichting op de afstemming gedurende een onderzoek is te vinden in paragraaf 5.2.2 en 8.3.1 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 6.10 Tussentijds advies en artikel 6.11 Verzoek tot tussentijds advies

Nieuw

Een uitgebreide toelichting op het tussentijdse advies en het verzoek daartoe is te vinden in paragraaf 5.3.1 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 6.12 Gemotiveerd opvolgingsadvies en artikel 6.13 Opvolging van het advies

Nieuw

Een uitgebreide toelichting op het opvolgingsadvies en de opvolging daarvan is te vinden in paragraaf 5.3.2 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 6.14 Rapportage van opvolgingsadviezen

Nieuw

Dit artikel verplicht ISN om jaarlijks verslag uit te brengen aan de beide kamers der Staten-Generaal. De rapportage bevat het aantal opvolgingsadviezen dat is uitgebracht, en het aantal gevallen waarin sportinstellingen of -organisaties deze adviezen niet hebben opgevolgd.

Het doel is transparantie en parlementaire controle op de effectiviteit van de opvolgingsadviezen van ISN.

Artikel 7.1 Last onder dwangsom

Nieuw

Dit artikel geeft ISN de bevoegdheid om een last onder dwangsom op te leggen om naleving van bepaalde verplichtingen af te dwingen. De last onder dwangsom kan worden opgelegd:

- ter handhaving van de verplichting om inlichtingen te verstrekken (artikel 6.6), en
- bij niet-naleving van een aanwijzing op grond van artikel 3.3.

Artikel 8.1 Wijziging Wet open overheid

Nieuw

Het merendeel van de werkzaamheden bevatten vertrouwelijke gegevens. Om deze reden zijn de artikelen 2.10, 4.4, vierde lid, 4.5, vierde lid, 6.10, vierde lid, en 6.12, zevende lid uitgezonderd van het openbaarmakingsregime van de Woo. Aanvullend kent artikel 5.7 een eigen (actief) openbaarmakingsregime, om deze reden is deze ook uitgezonderd van de Woo.

Artikel 9.1 Evaluatiebepaling

Nieuw

Artikel 9.1 bepaalt dat de Minister binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag moet sturen over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Hiermee wordt geborgd dat na afloop van vijf jaar wordt getoetst of de wet heeft bijgedragen aan de doelstelling van een integere sport.

Artikel 9.2 Overgangsrecht

Nieuw

Dit artikel bevat overgangsbepalingen die voorzien in een regeling voor een zorgvuldige en ordentelijke transitie van werkzaamheden van de Dopingautoriteit en het Centrum Veilige Sport Nederland naar de nieuwe organisatie ISN. De bepalingen in dit artikel hebben als doel de continuïteit van de uitvoering van taken op het gebied van dopingbestrijding en integriteit in de sport te waarborgen.

De overgangsregeling houdt in dat archiefbescheiden van de Dopingautoriteit die betrekking hebben op lopende zaken, worden overgedragen aan Integere Sport Nederland, tenzij deze al conform de Archiefwet 1995 zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats. Hiermee wordt beoogd dat ISN over de relevante informatie beschikt om de lopende werkzaamheden adequaat te kunnen afhandelen.

Verder regelt dit artikel dat besluiten en rechtshandelingen van de Dopingautoriteit, gedaan vóór de inwerkingtreding van deze wet, na die inwerkingtreding worden aangemerkt als besluiten van de nationale antidopingorganisatie. Hiermee wordt voorzien in de rechtscontinuïteit van eerdere besluiten en rechtshandelingen.

Ten aanzien van het Centrum Veilige Sport Nederland wordt bepaald dat de gegevensbestanden die betrekking hebben op de taken en werkzaamheden van dit centrum binnen zes maanden na inwerkingtreding van de wet worden overgedragen aan ISN. Deze termijn is gekozen om een zorgvuldige en volledige overdracht van gegevens mogelijk te maken. Gedurende deze periode is het Centrum Veilige Sport Nederland verantwoordelijk voor de voorbereiding van deze overdracht. Tevens wordt geregeld dat het centrum na inwerkingtreding van de wet geen nieuwe meldingen meer registreert of behandelt; deze verantwoordelijkheid komt vanaf dat moment volledig te liggen bij ISN.

De structuur van deze overgangsbepalingen maakt het mogelijk dat Centrum Veilige Sport Nederland en de nieuwe organisatie ISN gedurende een korte, noodzakelijke overgangsperiode naast elkaar bestaan. Dit voorkomt dat er lacunes ontstaan in het toezicht op doping en sportintegriteit, en waarborgt dat de werkzaamheden op een ordentelijke wijze kunnen worden voortgezet of afgerond.

Artikel 9.3 Omhangbepaling vergoedingsregeling Beoordelingscommissie dopingzaken

Nieuw

PM

Artikel 9.4 Intrekking Wet uitvoering antidopingbeleid

Nieuw

Op grond van artikel 9.4 wordt de Wuab ingetrokken, voor een verdere toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 10.1 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 9.5 Inwerkingtreding

Nieuw

Artikel 9.5 maakt het mogelijk om de inwerkingtreding per onderdeel van het wetsvoorstel te differentiëren.

CONCEPT