

██████████
p/a NRC Handelsblad
Postbus 20673
1001 NR Amsterdam

Capelle a/d IJssel 21 juni 2019

Kenmerk ██████████

Betreft Beslissing op Wob-verzoek

Geachte ██████████,

Op 9 mei jl. ontving ik uw schrijven d.d. 8 mei 2019, waarin u de Dopingautoriteit in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) verzoekt om kopieën van alle documenten die betrekking hebben op (een) positieve dopingtest en/of dopingtests van ██████████. Voor de exacte inhoud van uw verzoek verwijs ik naar uw schrijven. Op 7 juni 2019 heb ik de afhandeling van uw Wob-verzoek verdaagd tot uiterlijk 7 juli 2019.

Naar aanleiding van uw verzoek bericht ik u het volgende.

Beoordeling verzoek

U verzoekt de Dopingautoriteit gegevens betreffende een specifieke sporter te verschaffen. Het verstrekken van dergelijke informatie kan van de Dopingautoriteit echter niet worden verlangd. Ik zal dit onderstaand toelichten, waarbij ik voor alle duidelijkheid opmerk dat deze toelichting op geen enkele wijze betrekking heeft op informatie over deze specifieke sporter ██████████.

1. Bijzondere openbaarmakingsregeling

1.1. De Wet uitvoering antidopingbeleid (Wuab) stelt nationale regels tot uitvoering van het antidopingbeleid en tot instelling van de Dopingautoriteit. Op grond van artikel 5 van de Wuab heeft de Dopingautoriteit onder meer tot taak:

- a. het uitvoeren van het dopingcontroleproces (waarbij de Wuab 'dopingcontroleproces' definieert als 'proces tot vaststelling van een mogelijke overtreding van een dopingreglement'); en
- b. het verzamelen en onderzoeken van informatie over mogelijke overtredingen van een dopingreglement.

In dit verband bepaalt de Wuab dat (i) de Dopingautoriteit haar wettelijke taken dient uit te voeren in overeenstemming met de Wereld Anti-Doping Code, en (ii) de Wereld Anti-Doping Code de basis vormt voor de dopingreglementen.

1.2. Blijkens de Wob, de wetsgeschiedenis van de Wob en vaste jurisprudentie van de Raad van State wijkt de Wob als algemene regeling voor bijzondere openbaarmakingsregelingen en internationale voorschriften, gesteld bij of krachtens verdragen die voor Nederland van kracht zijn. Nederland is gebonden aan het Internationaal verdrag tegen doping in de sport, dat is ondergebracht bij UNESCO. Daarmee heeft Nederland zich verbonden aan de beginselen van de Wereld Anti-Doping Code, deze beginselen te eerbiedigen en daartoe passende maatregelen in te voeren (artikelen 4, eerste lid, en 5, van het verdrag). De Dopingautoriteit is, als ondertekenaar van de Wereld Anti-Doping Code, direct gebonden aan deze Code. Dat de Dopingautoriteit gebonden is aan de Wereld Anti-Doping Code blijkt ook uit de Wuab. Artikel 5, tweede lid, Wuab stelt dat de taken, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a tot en met d, worden uitgevoerd in overeenstemming met de Wereld Anti-Doping Code. Uit de wetsgeschiedenis van de Wuab blijkt dat artikel 5, tweede lid, Wuab nadrukkelijk moet worden gezien als een begrenzing van de taken die de Dopingautoriteit op grond van deze wet zal uitvoeren (Kamerstukken II 2015-16, 34 543, nr. 3, p. 30).

1.3. De Wereld Anti-Doping Code bevat in artikel 14 een regeling inzake het openbaar maken van informatie. Deze regeling is overgenomen in het Nationaal Dopingreglement, zijnde het dopingreglement zoals bedoeld in de Wuab. De communicatie inzake de uitslagen van dopingcontroles, de bekendmaking van dopingovertredingen en de verspreiding van informatie over dopingzaken, zijn uitputtend geregeld in het Nationaal Dopingreglement (respectievelijk in artikel 24, artikel 57 en artikel 68).

1.4. In het kader van de rol van WADA als toezichthouder op de mondiale compliance met de Wereld Anti-Doping Code heeft WADA geoordeeld dat (de inhoud van) het Nationaal Dopingreglement, zoals vereist, in overeenstemming is met de Wereld Anti-Doping Code.

1.5. Uw verzoek betreft een positieve uitslag na een dopingcontrole. Dopingcontroles maken onderdeel uit van de controletaken die voortvloeien uit de Wuab en het Nationaal Dopingreglement. Een positieve uitslag betreft een overtreding van een dopingreglement van een sportbond. Communicatie door de Dopingautoriteit van de uitslagen van voornoemde dopingcontroles vindt plaats conform het Nationaal Dopingreglement. Dit Dopingreglement bevat een limitatieve opsomming van personen en partijen die de Dopingautoriteit inzake de uitslag van een dopingcontrole dient te informeren. Het door de Dopingautoriteit verstrekken van informatie inzake (positieve) uitslagen aan *andere* dan de in het Nationaal Dopingreglement genoemde personen en partijen, zou strijdig zijn met het Nationaal Dopingreglement in het kader waarvan de Dopingautoriteit, zoals u correct stelt, de uitvoerder is van de controletaken.

1.6. Een positieve uitslag vormt een overtreding van het Nationaal Dopingreglement. Dit Dopingreglement is vastgesteld door de sportbond, en het is dan ook formeel de sportbond, en *geen enkele andere partij*, die bepaalt of sprake is van een overtreding van het Dopingreglement, en die voorlopige en definitieve schorsingen oplegt aan sporters wegens een positieve uitslag of een andere dopingovertreding. Ook hier geldt dat communicatie inzake het begaan van een overtreding en het opleggen van een schorsing plaatsvindt conform het Nationaal Dopingreglement. Het Dopingreglement bevat een regeling inzake de bekendmaking van overtredingen en sancties, waarbij geldt dat het altijd de *sportbond* is die overtredingen en sancties van individuele sporters bekendmaakt, en nooit de Dopingautoriteit. Het zijn immers de regels van de *sportbond* die zijn overtreden, niet die van de *Dopingautoriteit*. De rol van de Dopingautoriteit als handhaver en toezichthouder binnen het Nationaal Dopingreglement strekt niet tot de bekendmaking van vastgestelde dopingovertredingen van individuele sporters, niet tot de bekendmaking van aan individuele sporters opgelegde sancties, niet tot de bekendmaking van bij individuele sporters uitgevoerde dopingcontroles en evenmin tot bekendmaking van positieve uitslagen.

1.7. Naast het Nationaal Dopingreglement stelt ook de Wuab regels over de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het dopingcontroleproces. Artikel 13, eerste lid, Wuab bepaalt dat de gegevensverwerkingen, bedoeld in artikel 6, tweede lid, *uitsluitend* plaatsvinden voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van het dopingcontroleproces. Hieruit blijkt dat de wetgever heeft bedoeld de verwerking van persoonsgegevens, inclusief de openbaarmaking daarvan, te beperken.

1.8. Artikel 2 lid 1 Wob bepaalt dat een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak, *onverminderd het elders bij wet bepaalde*, informatie verstrekt overeenkomstig deze wet en daarbij uitgaat van het algemeen belang van openbaarheid van informatie. De Dopingautoriteit voert haar wettelijke taken uit conform de Wuab en het Nationaal Dopingreglement. Indien de Dopingautoriteit aan uw verzoek tegemoet zou komen overeenkomstig de systematiek van de Wob, derhalve door het verstrekken van alle documenten waarom u verzoekt, behoudens de informatie in de documenten die vallen onder de uitzonderingsbepalingen (artikel 10 en artikel 11 Wob), dan zou het gevolg zijn dat de Dopingautoriteit in strijd handelt met de verplichtingen uit de Wuab en de Wereld Anti-doping Code. Het door de Dopingautoriteit aan u verstrekken van informatie inzake (positieve) uitslagen inzake individuele sporters zou namelijk leiden tot openbaarmaking van informatie die in strijd is met en afbreuk doet aan de uitputtende regeling over de bekendmaking van informatie over dopingcontroles en uitslagen, zoals die volgt uit de Wereld Anti-Doping Code waaraan de Dopingautoriteit ingevolge het Internationaal verdrag tegen doping in de sport en de Wuab gebonden is en waarmee het Nationaal Dopingreglement in overeenstemming is.

1.9. Het inwilligen van uw verzoek zou inzicht geven in het al dan niet bestaan van documenten betreffende een individuele sporter. Het enkele feit dat bekend zou worden gemaakt dat ten aanzien van een individuele sporter wel of geen gegevens beschikbaar zijn bij de Dopingautoriteit, geeft al een inzicht dat in strijd is met genoemde specifieke regelingen waaraan de Dopingautoriteit is gebonden, en daarmee met de goede bestuursvoering die van de Dopingautoriteit wordt gevergd. Immers, uit het *niet* bestaan van documenten valt af te leiden dat de betrokken sporter in een bepaald tijdvak niet is gecontroleerd. Uit het *wel* bestaan van documenten valt af te leiden dat de betrokken sporter wel onderworpen is aan een dopingcontrole. Indien documenten beschikbaar zouden zijn over communicatie met tuchtrechtelijke instanties zou hieruit kunnen worden afgeleid dat de betrokken sporter blijkbaar een dopingovertreding heeft begaan, of althans daarvan beschuldigd is (geweest). Het ontbreken van dergelijke documenten zou betekenen dat geen sprake is (geweest) van een tuchtrechtelijke procedure. In het geval van uw verzoek kan de Dopingautoriteit niet ontkennen of bevestigen dat er documenten zijn, omdat daarmee - in strijd met de hierboven genoemde bekendmakingsregeling - de gevraagde informatie zou worden prijsgegeven.

1.10. De Dopingautoriteit is op grond van het voorgaande dan ook primair van mening dat de Wob niet van toepassing is, omwille van het feit dat sprake is van een bijzondere openbaarmakingsregeling die voorgaat op de Wob.

2. Wet openbaarheid van bestuur

2.1. Ook als er geen bijzondere openbaarmakingsregeling zou bestaan, zou de Dopingautoriteit de door u gevraagde informatie niet verstrekken, namelijk op grond van de Wob. Hierbij zijn, in ieder geval, de volgende weigeringsgronden van toepassing:

- a. artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e (bescherming van de persoonlijke levenssfeer); en
- b. artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g (voorkomen van onevenredige benadeling van bij de aangelegenheid betrokken rechtspersonen).

2.2. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e Wob)

2.2.1. Uw verzoek betreft een gericht verzoek inzake een specifieke sporter. U geeft in uw verzoek aan dat bepaalde informatie uit de gevraagde documentatie weggelakt kan worden indien dit op grond van de Wob noodzakelijk is. U gaat hierin echter voorbij aan de omstandigheid dat hoeveel informatie de Dopingautoriteit ook in een document over een positieve uitslag van een specifieke sporter zou lakken, en zelfs als de Dopingautoriteit de verstrekking van elk document over een positieve uitslag volledig zou weigeren, een dergelijk antwoord nog steeds een erkenning zou vormen dat de Dopingautoriteit blijkbaar beschikt over een of meer documenten betreffende een positieve uitslag van een dopingcontrole van een specifieke sporter. Bij een Wob-verzoek inzake een positieve uitslag, zou dit betekenen dat de Dopingautoriteit officieel erkent en bevestigt dat sprake is van een positieve uitslag bij een bepaalde sporter. Daarmee zou de Dopingautoriteit de persoonlijke levenssfeer van de betreffende sporter schade toebrengen.

2.2.2. Bovenstaand is aangegeven dat als de Dopingautoriteit zich bij een Wob-verzoek inzake positieve uitslagen van dopingcontroles niet beroept op het ontbreken van de gevraagde documentatie, zij in feite erkent dat de gevraagde informatie (bijvoorbeeld documenten over een positieve uitslag van een bepaalde sporter) wel degelijk aanwezig is, en de sporter dus wel degelijk positief is getest. Zelfs als de Dopingautoriteit zich bij een Wob-verzoek inzake positieve uitslagen zou beroepen op de in artikel 10.1.d en/of artikel 10.2.e Wob opgenomen weigeringsgronden, zal enkel en alleen al het erkennen dat documenten aanwezig zijn een bevestiging vormen van een positieve uitslag van de betreffende sporter, waardoor de privacy en/of de persoonlijke levenssfeer van deze sporter wordt geschaad.

De omstandigheid dat er wettelijke weigeringsgronden zijn, die de persoonlijke levenssfeer beogen te beschermen (artikel 10.1.d Wob, artikel 10.2.e Wob), doch dat deze weigeringsgronden terzake een Wob-verzoek als het uwe de personen op wie dergelijke Wob-verzoeken inzake positieve uitslagen betrekking hebben niet zouden beschermen, rechtvaardigt de opstelling van de Dopingautoriteit dergelijke Wob-verzoeken volledig af te wijzen zonder verstrekking van enige documentatie. Alleen op deze wijze kan de Dopingautoriteit de persoonlijke levenssfeer van de sporters beschermen, en recht doen aan de strekking van de Wob, die beoogt de persoonlijke levenssfeer van personen te beschermen.

2.2.3. De regels inzake bekendmaking zoals deze zijn opgenomen in het Nationaal Dopingreglement zijn leidend, tenzij nationale (privacy)wetgeving dit niet toestaat (artikel 57 lid 3). Een voorbeeld van een situatie waarin van dat laatste sprake kan zijn, is te vinden in het oordeel van de rechtsvoorganger van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP). Het CBP heeft geoordeeld, dat het door sportbonden door middel van tuchtrechtelijke uitspraken publiceren van de naam, de overtreding, de gedraging, de straf, etc. van een sporter, zeker als het gaat om sporters die in betrekkelijke anonimiteit hun sport beoefenen, in strijd is met de Wet bescherming persoonsgegevens:

<https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/cbp-sportbonden-moeten-tuchtrechtelijke-uitspraken-anoniem-publiceren>

Sportkoepel NOC*NSF heeft naar aanleiding hiervan, mede in overleg met de Dopingautoriteit, een richtlijn opgesteld waarin de sportbonden wordt geadviseerd de tuchtrechtelijke uitspraken alleen geanonimiseerd te publiceren. Het door de Dopingautoriteit aan u verstrekken van informatie inzake (positieve) uitslagen inzake individuele sporters zou kunnen leiden tot een wijze van bekendmaking die strijdig is met de hiervoor besproken zienswijze van de AP inzake publicatie van namen, overtredingen en straffen.

2.3. Voorkomen van onevenredige benadeling van bij de aangelegenheid betrokken rechtspersonen (artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g Wob)

2.3.1. Het zou in strijd zijn met een goede bestuursvoering als de Dopingautoriteit documenten inzake (positieve) uitslagen openbaar zou maken. De opsporing van dopingovertredingen, het toezicht houden op de naleving van het Dopingreglement, alsook het uitvoeren van Dopingreglement zijn niet gebaat bij openbaarmaking zoals u die verzoekt. Het is namelijk vaste jurisprudentie in dopingprocedures dat het principe van risicoaansprakelijkheid (dat ten grondslag ligt aan het mondiale antidopingbeleid), waarbij een sporter verantwoordelijk wordt gehouden voor de aanwezigheid van een verboden stof of methode in zijn of haar lichaam ongeacht of sprake is van opzet, schuld, nalatigheid of zorgvuldigheid, alleen dan aanvaardbaar is als sport- en dopingorganisaties zich zelf ook strikt aan de regels en procedures houden. Openbaarmaking conform uw verzoek is in strijd met het Nationaal Dopingreglement, en staat haaks op de zorgvuldigheid die van de Dopingautoriteit wordt vereist en die de Dopingautoriteit bij de uitvoering van haar (wettelijke) taken dient te betrachten.

2.3.2. Onderdeel van de wettelijke taken is dat de Dopingautoriteit doet aan handhaving en opsporing. In dat kader verzamelt de Dopingautoriteit vertrouwelijke informatie. Dit verzamelen van informatie geschiedt onder andere via het door sporters en andere personen, waaronder sporters die positief zijn getest of een andere dopingovertreding hebben begaan, op vertrouwelijke basis verstrekken van informatie aan de Dopingautoriteit. Indien de namen van deze personen en/of de documenten die op hen betrekking hebben, dan wel door hen zijn verstrekt, direct of indirect via een Wob-verzoek openbaar kunnen worden gemaakt, heeft dit vanzelfsprekend negatieve gevolgen voor de uitvoering van de wettelijke taken van de Dopingautoriteit inzake het uitvoeren van het dopingcontroleproces (artikel 5 lid 1 sub b Wuab) en het verzamelen en onderzoeken van informatie over mogelijke overtredingen van een dopingreglement (artikel 5 lid 1 sub c Wuab).

2.3.3 Openbaarmaking van resultaten van dopingcontroles is reglementair een zaak van elke individuele sportbond. Noch volgens de Wuab, noch volgens het Nationaal Dopingreglement is dit een zaak van of taak voor de Dopingautoriteit. Uw wens om informatie en documentatie te verkrijgen over een specifieke sporter zou dan ook gericht moeten zijn geweest aan de betreffende sportbond, niet aan de Dopingautoriteit. De betreffende sportbond is geen, maar de Dopingautoriteit is wel een bestuursorgaan, en ik neem aan dat u er om die reden voor heeft gekozen een beroep te doen op de Wob om de gewenste informatie en documentatie te verkrijgen van de instantie - de Dopingautoriteit - die reglementair juist *niet* over de openbaarmaking van deze informatie en documentatie gaat. Door aan uw verzoek tegemoet te komen, zou de Dopingautoriteit in strijd handelen met de Wuab en het Nationaal Dopingreglement dat zij op grond van de Wereld Anti-Doping Code, de Wuab en verschillende bepalingen in het Nationaal Dopingreglement zelf, juist geacht wordt toe te passen en na te leven. Het handelen in strijd met het Dopingreglement ondermijnt de toezichthoudende rol die de Dopingautoriteit op grond van artikel 64 van het Dopingreglement heeft ten opzichte van de sporters, de nationale sportbonden en de tuchtcolleges, en is dientengevolge schadelijk voor het goede functioneren van de Dopingautoriteit.

2.3.4. Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob verzet zich tegen het door de Dopingautoriteit in tot een persoon of kring van personen herleidbare vorm informatie openbaar maken over (positieve) uitslagen van dopingcontroles, waarbij de Dopingautoriteit in het geval van uw verzoek ook niet kan ontkennen of bevestigen dat er documenten zijn, omdat daarmee de gevraagd informatie wordt prijsgegeven, hetgeen schadelijk zou zijn voor het goede functioneren van de Dopingautoriteit.

Conclusie

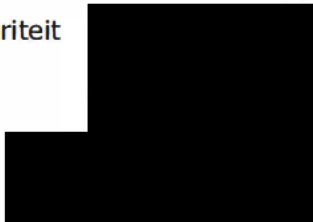
Primair is de Wob niet van toepassing aangezien een bijzondere openbaarmakingsregeling bestaat, die voorgaat op de Wob. Subsidiair verzetten artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e (bescherming van de persoonlijke levenssfeer) en artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g (voorkomen van onevenredige benadeling van bij de aangelegenheid betrokken rechtspersonen) zich tegen de door u verzochte openbaarmaking. Dientengevolge doet de Dopingautoriteit geen enkele uitspraak over het wel of niet bestaan van de door u gevraagde documenten.

Besluit

Gelet op het voorgaande heb ik dan ook besloten niet aan uw verzoek tegemoet te komen.

Erop vertrouwend u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Dopingautoriteit
voor deze,



Steven Teitler
Hoofd afdeling juridische zaken

Bezwaar

Deze brief is een besluit in de zin van de Awb. Op grond van die wet kunt u tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet - o.v.v. 'Wob bezwaar' - worden gericht aan: Dopingautoriteit, postbus 5000, 2900 EA Capelle aan den IJssel, t.a.v. de voorzitter. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend en dient ten minste te bevatten: de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht, alsmede de gronden van het bezwaar.