

Vergaderjaar 2006–2007 A

30 835 (R 1816)

Internationaal verdrag ter bestrijding van dopinggebruik bij sport, met bijlagen; Parijs, 19 oktober 2005

Nr. 1 Herdruk¹

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 10 oktober 2006.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 9 november 2006.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2006

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 19 oktober 2005 te Parijs totstandgekomen Internationaal verdrag ter bestrijding van dopinggebruik bij sport, met bijlagen (Trb. 2006, 194).

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor Nederland en Aruba gevraagd.

Aan de Gouverneur van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 10 oktober 2006 over te leggen aan de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Minister van Aruba is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

¹ I.v.m. een correctie in de nota van toelichting.

Toelichtende nota

Inleiding

Het tegengaan van het gebruik van doping in de sport is in Nederland in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de sport zelf. Daarnaast heeft echter ook de overheid een verantwoordelijkheid welke voortvloeit uit de gezondheidsrisico's die aan het gebruik van doping kleven en uit de dreiging voor de sport als zodanig.

Eind jaren negentig bleek de noodzaak van een intensivering van het antidopingbeleid. Met name de Tour de France van 1998 («Tour de Dopage») speelde daarbij een rol. Op het eerste World Doping Congres in 1999 werden afspraken gemaakt tussen sport (Internationaal Olympisch Comité (IOC)) en overheden. Twee belangrijke afspraken hadden betrekking op de nauwe samenwerking tussen sport en overheden en de mondiale harmonisering van de regelgeving inzake het dopingvraagstuk.

De samenwerking kreeg gestalte door de oprichting van het World Anti Doping Agency (WADA), dat op paritaire basis bestuurd en gefinancierd wordt door overheden en sport.

De mondiale harmonisering is voor een groot deel verwezenlijkt door het invoeren van de World Anti Doping Code, één van de belangrijkste producten van WADA. Die Code bevat gedetailleerde en uniforme regels voor sportorganisaties (zoals strafmaten, verboden stoffen, informatie-verplichting aan sporters, etc) en een aantal voor overheden (zoals faciliteren anti-dopingorganisaties, voorwaardenstellend beleid ten opzichte van sportorganisaties en de aanpak van het probleem van voedingssupplementen en doping).

Bij de vaststelling van de Code in maart 2003 te Kopenhagen, is op het tweede World Doping Congres afgesproken dat sportorganisaties de Code uiterlijk augustus 2004 ten tijde van de Olympische Spelen te Athene zouden hebben geïmplementeerd. De organisaties die deze verplichting niet nakomen zouden worden uitgesloten van deelname aan grote evenementen, zoals Olympische Spelen en Wereldkampioenschappen. De overheden zouden zich aan een aantal onderdelen van de Code moeten binden, uiterlijk februari 2006, wanneer de Olympische Winterspelen te Turijn plaatsvinden. Overheden die zich niet binden aan de Code, kunnen vanaf dat moment worden uitgesloten van de organisatie van grote internationale sportevenementen op hun grondgebied. Aangezien WADA een privaatrechtelijke organisatie is, gevestigd in Montreal, waaraan overheden zich niet rechtstreeks kunnen binden, diende een instrument gevonden te worden voor de formalisering van de overheidsverplichtingen. Uiteindelijk is gekozen voor een Verdrag in het kader van de Organisatie van Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (UNESCO). In het najaar van 2003 zijn de eerste inhoudelijke besprekingen gestart.

De Nederlandse overheid, met name het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), heeft een prominente rol gespeeld bij het opstellen van het Verdrag. Nederland heeft zich o.a. sterk gemaakt voor een tweetal wezenlijke onderdelen van het Verdrag. Ten eerste, geen verplichte harmonisatie van wetgeving. De verplichtingen van de overheid moeten ook nagekomen kunnen worden door middel van een beleid van zelfregulering. Ten tweede, een evenwichtig Verdrag, met aandacht voor repressie door middel van controles en sancties, doch ook voor preventie door middel van informatie en educatie.

Op 19 oktober 2005 is, tijdens de 33e bijeenkomst van de Algemene Vergadering van de UNESCO te Parijs, de tekst vastgesteld. Het Verdrag behoeft geen nationale uitvoeringswetgeving.

Verdrag

Het Verdrag kent geen verplichting tot invoering of harmonisering van nationale wetgeving. Verdragspartners zijn vrij in de keuze van de in te zetten instrumenten om aan de Verdragsverplichtingen te voldoen, variërend van wetgeving tot aan administratieve procedures. Die vrije keuze is expliciet vastgelegd in artikel 5.

Het Verdrag kent weinig harde verplichtingen voor Verdragspartijen. Dat komt onder andere tot uiting in de veelheid van inspanningsverplichtingen en in de veelvuldig toegepaste clausule «waar toepas-selijk». Indien deze clausule in een bepaling is opgenomen, biedt dat de Verdragspartijen de ruimte om te beoordelen of de bepaling voor de eigen specifieke situatie relevant is. Dit alles hangt samen met de verantwoordelijkheidsverdeling tussen sport en overheid die in veel landen wordt gehanteerd: de sport is primair verantwoordelijk om het gebruik van doping tegen te gaan met daarbij een stimulerende rol voor de overheid. In die situatie zullen vele verplichtingen van Verdragspartijen dan ook via de sport gerealiseerd worden. Overigens staat het Verdragspartijen vrij in hun nationale antidoping-beleid verdergaande maatregelen te nemen, zoals in artikel 4, eerste lid, vastgelegd. Dat is van belang voor die Verdragspartijen die een andere verantwoordelijkheidsverdeling kennen en bijvoorbeeld het gebruik van doping via (straf)wetgeving pogen tegen te gaan.

In 1995 is voor Nederland reeds bekrachtigd de op 16 november 1989 te Straatsburg totstandgekomen Overeenkomst ter bestrijding van doping van de Raad van Europa (Trb 1991, 8*, Kamerstukken 22 671 (R 1442) en Stb. 1994, 878). Deze Overeenkomst kent in zijn algemeenheid een hogere standaard dan het Verdrag van de UNESCO. Het huidige antidoping-beleid van Nederland – evenals van de ruim 40 andere landen die de Overeenkomst van de Raad van Europa hebben geratificeerd – voldoet dan ook aan de verplichtingen die uit het Verdrag van de UNESCO voortvloeien. Ten opzichte van de Overeenkomst kent het Verdrag één belangrijk nieuw onderdeel: de erkenning van de missie van WADA en van het principe van paritaire financiering door sport en overheden van WADA. Naast het mondiale bereik van het Verdrag is dit een substantieel nieuw onderdeel ten opzichte van de Overeenkomst. In de praktijk ondersteunt Nederland WADA reeds zoals in het Verdrag opgenomen. Nederland voldoet jaarlijks de contributie en heeft ten tijde van het Voorzitterschap van de Europese Unie (2004) ook deel uitgemaakt van het WADA-bestuur.

Het Verdrag legt een aantal verplichtingen voor de Verdragspartijen vast die voortvloeien uit de World Anti Doping Code. De Code is een onderdeel van een uitgebreider programma dat zich met name richt tot sport- en antidoping organisaties. Onderdeel van dat programma is ook een aantal internationale standaarden die voor die organisaties verplicht zijn. Twee van die standaarden worden in het Verdrag als Bijlagen aangemerkt en zijn daarmee een integraal onderdeel van het Verdrag; het zijn de Prohibited List (Lijst van verboden stoffen en methoden) en de Standards for Granting Therapeutic Use Exemptions (TUE). In een aantal landen wordt de door WADA vastgestelde Lijst door de overheid goedgekeurd. Op aandrang van die landen is de Lijst en de daarmee direct samenhangende TUE dan ook als integrerend onderdeel aangemerkt van het Verdrag. Dit leidt niet tot wijziging van de hoofdlijnen van het antidoping-beleid in Nederland. De Lijst en TUE zijn geen beleidsinstrumenten van de overheid, maar van de sport- en antidoping organisaties. Er ontstaat

echter wel een formele betrokkenheid van de Verdragspartijen in geval van wijzigingen van deze twee standaarden, zoals geregeld in artikel 34. Door het functioneren als doorgeefluik richting de sport- en antidoping organisaties kan Nederland aan deze bepalingen voldoen. Beide bijlagen zijn aan te merken als zijnde van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van deze bijlagen behoeven op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden.

Veel van de verplichtingen uit het Verdrag zullen in Nederland worden nagekomen via de sport- en/of antidoping organisaties. In het antidoping-beleid is vanuit de sport de sportkoepel NOC*NSF (Nederlands Olympisch Comité*Nederlandse Sport Federatie) de belangrijkste beleidspartner voor de overheid. Via NOC*NSF vindt grotendeels de invoering van regelgeving bij de sportbonden zelf plaats. Momenteel kent Nederland twee antidoping organisaties: Doping Controle Nederland (DoCoNed) en het Nederlands Centrum voor Dopingvraagstukken (NeCeDo). DoCoNed voert de dopingcontroles uit en wordt daartoe gefinancierd door NOC*NSF en de overheid. Het NeCeDo biedt ondersteuning aan sportorganisaties op juridisch terrein, voorlichting en informatie en verricht wetenschappelijk onderzoek. Het wordt nagenoeg geheel door de overheid gefinancierd. Beide organisaties vervullen het voorwaardenscheppende beleid van de overheid in het dopingvraagstuk. Hiermee wordt het voorwaardenstellende beleid van de overheid in de richting van sportorganisaties met betrekking tot adequate regelgeving, voorlichting en medewerking aan dopingcontroles gerealiseerd. In het najaar van 2005 is een fusie-traject van de twee organisaties ingezet, dat heeft geresulteerd in de oprichting op 23 juni 2006 van de Stichting Anti-Doping Autoriteit.

Artikelsgewijze toelichting

Op grond van het geringe aantal verplichtingen en het huidige antidoping-beleid, dat reeds aan nagenoeg alle verplichtingen uit het Verdrag voldoet, kan de artikelsgewijze toelichting beperkt blijven. Slechts die artikelen worden toegelicht die – naast hetgeen reeds hiervoor is opgemerkt – de reikwijdte van het Verdrag verduidelijken en die een meer harde verplichting voor Verdragspartijen constitueren.

Artikel 2, vierde lid 4

De definitie van atleet bepaalt in belangrijke mate de reikwijdte van het antidopingbeleid. Dit artikel brengt een tweedeling aan. Allereerst is er een beperkte groep atleten die in aanmerking komt voor het ondergaan van dopingcontroles. De omvang van die groep wordt vastgesteld door de nationale antidoping organisatie en overgenomen door de overheid. Daarnaast is er de groep van atleten c.q. sporters die in georganiseerd verband aan sport deelnemen; deze groep kan onderwerp zijn van informatie en educatieve programma's.

Artikel 7

Verdragspartijen hebben de verplichting zorg te dragen voor binnenlandse coördinatie van het antidoping beleid. Nederland voldoet daaraan al, onder meer door de instelling van het Nederlands Antidoping Platform, ingesteld door de Staatssecretaris van VWS (Stc. 2003, 78).

Artikel 8

Dit is één van de weinige harde verplichtingen van de Verdragspartijen. Ook hieraan voldoet Nederland al door de in 2001 totstandgebrachte wijziging van de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening (WOG), de Wet op de economische delicten (WED) en de artikelen 18, eerste lid, 39, tweede lid, 40, eerste en tweede lid, 61 eerste lid, en 62 van het wetsvoorstel Geneesmiddelenwet (Kamerstukken 29 359), waardoor de handel in dopinggeduide middelen effectiever kan worden aangepakt dan voorheen door met name hogere boetes en detentiestraffen en daarmee samenhangend ruimere bevoegdheden van opsporing en vervolging.

Artikel 11

In Nederland worden in het kader van het voorwaardenstellende beleid van de overheid eisen gesteld aan sportorganisaties met betrekking tot het voeren van een eigen adequaat antidoping-beleid. Indien een sportorganisatie hieraan niet voldoet kan de sanctie van subsidiekorting worden toegepast; Dit wordt vastgelegd in de jaarlijkse «Circulaire Sport» van het ministerie van VWS. Individuele atleten die een doping-overtreding hebben begaan kunnen eveneens gekort worden op de financiële aanspraken van de Stipendiumregeling, die voorziet in een uitkering aan topsporters; deze regeling is ondergebracht bij de Stichting voor het Fonds van de Topsporter, dat in belangrijke mate door het ministerie van VWS wordt gefinancierd.

Artikel 14

Er wordt expliciet gesproken van het ondersteunen van de missie van WADA, aangezien de Verdragspartijen de organisatie als zodanig niet kunnen ondersteunen vanwege de privaatrechtelijke status.

Koninkrijkspositie

De Regering van de Nederlandse Antillen heeft te kennen gegeven dat thans vooralsnog medegelding niet wenselijk wordt geacht gezien de vele verplichtingen die uit het Verdrag voortvloeien.

De Regering van Aruba beraadt zich nog over de medegelding van dit Verdrag. Teneinde het mogelijk te maken dat, wanneer de regering van Aruba medegelding wenselijk acht, die medegelding direct tot stand kan worden gebracht, wordt de goedkeuring van het Verdrag voor Nederland en Aruba gevraagd.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
C. I. J. M. Ross-van Dorp

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot