

Uitspraak Commissie van Beroep KNZB

Beroepszaak: BER 25-022

Beroepszaak tegen de uitspraak van de Tuchtcommissie gewezen onder nummer TU202503 van 30 mei 2025.

Procesverloop

1. Op 11 december 2024 startte vereniging een administratief geschil bij de Tuchtcommissie tegen het besluit dat haar lid zou worden uitgesloten van deelname aan de Nederlandse Junioren Kampioenschappen op 13, 14 en 15 december 2024 (de: 'NJK'), omdat lid op grond van de reglementen nog niet lang genoeg startgerechtigd zou zijn.
2. De Tuchtcommissie oordeelde op 19 december 2024 dat vereniging niet kon worden aangemerkt als betrokkene die rechtstreeks in haar belangen is getroffen in de zin van artikel L.35.1 van het Reglement L Tuchtrechtspraak KNZB (TU202503). De Tuchtcommissie verklaarde de klacht niet-ontvankelijk en behandelde de klacht niet inhoudelijk.
3. Op 19 januari 2025 is vereniging in beroep gekomen bij de CvB tegen de uitspraak van de Tuchtcommissie. De CvB oordeelde op 4 februari 2025 dat vereniging wel belanghebbende is in deze zaak en achtte de klacht ontvankelijk (BER-25-004). De klacht werd voor een inhoudelijke behandeling terugverwezen naar de Tuchtcommissie.
4. De Tuchtcommissie oordeelde op 30 mei 2025 dat zij ten aanzien van een deel van de gronden onbevoegd is daarover een oordeel te geven en de klacht voor het overige ongegrond is (TU202503).
5. Tegen dit oordeel is vereniging op 7 juni 2025 in beroep gekomen. Op 30 juni 2025 heeft zij op de mondelinge behandeling haar beroep toegelicht.
6. De KNZB is in dit geding niet verschenen.

Feiten

1. Op 11 juni 2024 is zwemmer lid geworden van vereniging. Vereniging heeft niet direct op dat moment, maar in september 2024 een startvergunning voor lid aangevraagd en gekregen.
2. Lid wilde voor vereniging uitkomen op de Nederlandse Junioren Kampioenschappen op 13, 14 en 15 december 2024 (de: 'NJK'), zowel op individuele nummers als op de estafette. Op 9 december 2024 ontving vereniging echter het besluit dat lid zou worden uitgesloten van deelname, omdat het lid op grond van art. C.12 niet was toegestaan op dat moment deel te nemen aan de NJK. Het betreffende artikel luidt:

“C.12 Buitenlanders in Nederland

C.12.1 Buitenlanders kunnen uitkomen voor een bij de KNZB aangesloten vereniging. Voor het deelnemen aan competities geldt de voorwaarde voor overschrijving als genoemd in art. C10.5 letter d met dien verstande dat hierbij ook buitenlandse competities meegerekend worden. Een startvergunning aan een buitenlander verleend, verliest met onmiddellijke ingang zijn geldigheid bij de eerste start voor een buitenlandse vereniging. De Werkorganisatie kan ontheffing verlenen betreffende deze bepalingen.

C.12.2 Buitenlanders kunnen aan niet open nationale kampioenschappen deelnemen, nadat zij een half jaar startgerechtigd zijn voor een vereniging. Deelname aan competities, waar een nationaal kampioenschap aan is verbonden en aan de

ationale estafette kampioenschappen zwemmen is direct toegestaan, met in acht name van het gestelde in lid 1.

C.12.3 Buitenlanders kunnen niet in aanmerking komen voor nationale selecties, inclusief de daarop betrekking hebbende trainingen.”

Het C-reglement bevat geen expliciete definitie van het begrip ‘buitenlander’ of het begrip ‘startgerechtigd’.

3. Lid heeft evenwel buiten mededinging deelgenomen aan het persoonlijke onderdeel op het NJK, hetgeen betekent dat lid wel heeft deelgenomen, maar zonder in aanmerking te komen voor enige prijs. Vereniging heeft besloten om, gezien de uitsluiting van lid, niet deel te nemen aan de estafette, zodat de zwimmers zich volledig konden focussen op hun individuele nummers, nu met de afwezigheid van lid geen medaillekansen werden verwacht. Tijdens de NJK heeft lid op de 200 rugslag, 200 vlinderslag de beste tijd gezwommen en op de 100 rugslag en 200 wisselslag de derde tijd gezwommen.
4. In de administratieve procedure gevoerd bij de Tuchtcommissie heeft vereniging betoogd -kort gezegd - dat het besluit om lid enkel buiten mededingingen te laten deelnemen aan de NJK ten onrechte is genomen, de KNZB haar excuses moet aanbieden, te bepalen dat lid alsnog de kampioensmedailles toekomen die lid zou hebben behaald in het geval lid niet buiten mededinging had deelgenomen en aan vereniging een schadevergoeding toe te kennen van EUR 10.000 voor misgelopen subsidiegelden en immateriële schade. Daartoe heeft vereniging – kort gezegd – aangevoerd dat:
 - Het besluit in strijd is met de redelijkheid en billijkheid;
 - Het reglement niet duidelijk is over de definitie van het begrip startgerechtigdheid, nu niet is bepaald dat dit samenhangt met het hebben van een startvergunning;
 - Het reglement in strijd is met Europees recht, in het bijzonder met art. 18 en 21 VWEU;
 - De KNZB niet in alle gevallen strikt de hand heeft gehouden aan de 6-maandentermijn, waarvan in ieder geval éénmaal aantoonbaar, waardoor de afwijzing van lid in strijd is met de Algemene wet gelijke behandeling (“Awgb”).
5. De Tuchtcommissie heeft geoordeeld dat zij onbevoegd is een oordeel te geven over de bezwaren tegen het besluit die zijn gegrond op een inhoudelijke boordeling van de reglementen, het Europees recht, de Awgb, het evenredigheidsbeginsel en het discriminatiebeginsel. De Tuchtcommissie stelt vast dat zij in deze zaak enkel bevoegd is de beoordelen in hoeverre het besluit in strijd is met de reglementen. Zij oordeelt dat dat niet het geval is, nu het voldoende duidelijk is dat met het begrip ‘startgerechtigd’ wordt bedoeld dat men in het bezit dient te zijn van een startvergunning en lid derhalve terecht is uitgesloten van deelname. Ten aanzien van de estafette-onderdelen oordeelt de Tuchtcommissie dat vereniging op grond van het reglement had moeten begrijpen dat lid daarvoor niet was uitgesloten. Het besluit van vereniging om desondanks niet deel te nemen aan de estafette kan niet aan de KNZB worden tegengeworpen.

Beoordeling

6. De Commissie van Beroep komt tot het oordeel dat het besluit om lid uit te sluiten van deelname van NJK onterecht was. Zij zal hieronder toelichten hoe zij tot dat oordeel is gekomen en welke consequenties daaraan zijn verbonden. Daarbij zal de Commissie van Beroep eerst beoordelen in hoeverre het besluit in strijd is met de reglementen, vervolgens in hoeverre in een administratief geschil beoordeeld mag worden of een besluit c.q. KNZB-reglement in strijd is met de wet en welke consequenties dat heeft voor onderhavige zaak.

Is het besluit in strijd met het C-reglement?

7. Art. C.12.2 bepaalt dat buitenlanders niet mogen deelnemen aan nationale kampioenschappen, dan nadat zij een half jaar 'startgerechtigd' zijn voor een vereniging. Volgens vereniging betekent dit dat een zwemmer minimaal een half jaar lid moet zijn van een vereniging en niet dat hij ook een half jaar een startvergunning zou moeten hebben. Dit zou ook passen bij de mogelijkheid om een dagstartvergunning aan te vragen. Bij onduidelijkheid van het reglement zou dit in het voordeel van de sporter moeten worden uitgelegd (de zogenoemde 'contra-proferentumregel').
8. De Commissie van Beroep volgt vereniging hierin niet. Aan vereniging kan worden toegegeven dat het reglement op dit punt geen expliciete duidelijkheid biedt, uit de context van reglement C blijkt dat startgerechtigdheid wordt gekoppeld aan het bezit van - in ieder geval - een startvergunning. Dat blijkt ook het gebruik van deze twee begrippen in bijvoorbeeld art. C.10, waarin het niet hebben van een startvergunning in dezelfde context wordt behandeld als het niet startgerechtigd zijn. Het argument van de dagstartvergunning gaat hierbij niet op, omdat het hierbij nog steeds gaat om een startvergunning. Dat het enkele lidmaatschap van een vereniging niet voldoende is blijkt, in ieder geval ten aanzien van buitenlandse zwemmers, genoegzaam uit art. D22.2, zoals de Tuchtcommissie terecht overweegt. Overigens zijn ook in de tekst van art. C12.2 geen aanwijzingen te vinden die het standpunt van vereniging ondersteunen.
9. Voor een contra-proferentum uitleg zoals betoogd is in deze context ook geen plaats nu, los van het feit dat de bepaling naar het oordeel van de Commissie van Beroep voldoende duidelijk is, het reglement tot doel heeft een eerlijke competitie te organiseren voor *alle* deelnemende sporters. Van uitleg in 'het nadeel' van de KNZB kan geen sprake zijn, nu daarmee ook de belangen van de andere sporters worden geraakt. Dit beginsel uit het contractenrecht kan derhalve niet zonder meer worden toegepast op de uitleg van KNZB-reglementen.
10. Gezien bovenstaande acht de Commissie van Beroep het besluit om lid niet te laten deelnemen aan de NJK niet in strijd met de reglementen van de KNZB.

In hoeverre mag een besluit worden getoetst aan de wet in een administratief geschil?

11. De Commissie van Beroep volgt vereniging in haar standpunt dat de Tuchtcommissie haar rol in deze te beperkt heeft opgevat. Weliswaar bepaalt art. L35.1 dat in de administratieve rechtspraak wordt beoordeeld of:
 - het besluit of de handeling met de statuten of de reglementen strijdt;
 - het bondsorgaan of de commissie bij het nemen van het besluit of bij het verrichten van de handeling van zijn bevoegdheid kennelijk tot een ander doel gebruik heeft gemaakt dan tot de doeleinden, waartoe die bevoegdheid is gegeven;
 - het bondsorgaan of de commissie, bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het besluit of de handeling heeft kunnen komen;
 - het bondsorgaan of de commissie anderszins heeft besloten of gehandeld in strijd met enig in het algemeen rechtsbewustzijn levend beginsel van behoorlijk bestuur;

Hierin ligt echter naar het oordeel van de Commissie van Beroep ook de beoordeling besloten of het besluit of de handeling in strijd is met enig wettelijk voorschrift. Een besluit of handeling kan immers bezwaarlijk op basis van een niet onredelijke belangenafweging hebben plaatsgevonden als het in strijd zou zijn met een wettelijk voorschrift, noch is dan sprake van een handelen in lijn met enig in het algemeen rechtsbewustzijn levend beginsel van behoorlijk bestuur.

12. Voorts komt een dergelijke toetsing ten goede aan de proceseconomie en efficiënte. Immers zou van leden van de KNZB bij een beperkte(re) taakopvatting in alle gevallen waarin zij van mening zijn dat het Bondsbestuur of bondsorganen in strijd met een wettelijke voorschrift handelen of besluiten, verwacht worden dat zij zich tot de civiele rechter wenden. Dit past niet goed bij wijze van interne geschiloplossing binnen de KNZB. Eén en ander niet tegenstaand de mogelijkheid om een geschil alsnog aan de civiele rechter voor te leggen.
13. Hieruit volgt naar het oordeel van de Commissie van Beroep dat onderdeel van de toetsing van besluiten of handelingen die in een administratief geschil aan de Tuchtcommissie van Commissie van Beroep worden voorgelegd en gebaseerd zijn op een reglement van de KNZB, ook de toetsing van dit reglement zelf kan omvatten.

In hoeverre is het besluit om lid niet te laten meedingen op de NJK in strijd met het gelijkheids- en vertrouwensbeginsel?

14. Vereniging heeft aangevoerd dat ten minste vijf buitenlandse zwemmers aan een NJK hebben deelgenomen, zonder dat aan deze personen, noch aan hun vereniging, is medegedeeld dat zij niet startgerechtigd zijn, terwijl zij binnen zes maanden na hun lidmaatschap of startvergunning zouden zijn gestart. Vereniging heeft echter nagelaten deze bewering van bewijzen te voorzien. Van slechts één zwemmer zou vereniging kunnen aantonen dat dit ten onrechte was. Van de overige zwemmers bestaan slechts vermoedens. Op basis van deze gegevens kan de Commissie van Beroep niet tot het oordeel komen dat gehandeld is in strijd met het gelijkheids- en/of vertrouwensbeginsel, nu niet is uit te sluiten dat het ene vastgestelde geval niet berust op een vergissing.

In hoeverre is het besluit om lid niet te laten meedingen op de NJK in strijd met Europees recht?

15. Vereniging heeft zich erop beroepen dat de eis om minimaal 6 maanden startgerechtigd te zijn voor deelname aan een nationaal kampioenschap discriminatie op grond van nationaliteit c.q. ten onrechte een beperking van de vrijheid van verkeer oplevert, nu deze eis enkel geldt voor buitenlandse zwemmers.
16. Hierbij heeft zij zich expliciet beroepen op het arrest van het HvJEU Topfit/Biffiv. Deutscher Leichtathletikverband (HvJEU 13 juni 2019, C-22/19). In dit arrest heeft het Hof geoordeeld dat amateursporters zich kunnen beroepen op art. 18 en 21 VWEU en dat de regels van nationale sportbonden op dezelfde wijze als overheidsregelgeving zijn onderworpen aan de Europese verdragsregels. In die zaak mocht een buitenlandse amateursporter die al vele jaren woonachtig was in Duitsland na wijziging van de betreffende reglementen niet mee doen voor de prijzen in de nationale competitie, terwijl dat op basis van de reglementen voor de wijziging wel mocht, maar pas nadat de sporter een jaar over een wedstrijdlicentie zou beschikken. Het hof oordeelde dat dit een beperking vormde op de vrijheid van verkeer binnen de EU, omdat het hierdoor minder aantrekkelijk zou kunnen zijn voor Unieburgers om amateursport te beoefenen.
17. Het is echter niet zo dat een beperking van deelname in alle gevallen in strijd is met het Europees recht. Een beperking kan gerechtvaardigd zijn, maar enkel wanneer die is gebaseerd op objectieve overwegingen én evenredig is aan het nagestreefde doel.
18. De Commissie van Beroep oordeelt dat reglementsbeeping C12.2 een beperking oplegt aan deelname aan nationale kampioenschappen voor zwemmers met een niet-Nederlandse nationaliteit. Voor de beoordeling van de vraag of deze beperking gerechtvaardigd is, wreekt het zich dat de KNZB in deze procedure niet is verschenen. Hierdoor is het niet mogelijk om vast te stellen in hoeverre de beperking is gebaseerd op objectieve overwegingen en

evenredig is aan het nagestreefde doel, noch om vast te stellen wat het doel er van is. De Commissie van Beroep kan hier nu slechts naar gissen. Zonder een toelichting, die ontbreekt, oordeelt de Commissie van Beroep dat er thans geen rechtvaardiging is voor de beperking en de toepassing ervan in de onderhavige zaak in strijd is met art. 18, 21 en 165 VWEU. Dit betekent dat het besluit om lid niet te laten meedingen niet terecht is genomen, nu dit besluit is gebaseerd op een reglement dat in strijd is met een wettelijk voorschrift.

19. De Commissie van Beroep komt tot dit oordeel, omdat in de onderhavige zaak enige toelichting van de zijde van de KNZB ontbreekt. Dat betekent niet dat de Commissie van Beroep niet in zijn algemeenheid oordeelt dat de bepaling - buiten de context van de onderhavige zaak - nietig of anderszins niet geldig zou zijn.

Welke gevolgen heeft het oordeel van de Commissie van Beroep?

20. Vereniging heeft onder meer verzocht om:

- i. De KNZB op te dragen officiële excuses te maken aan vereniging, haar wedstrijd secretariaat, teammanager, hoofdtrainer, het ondersteunend kader, lid en ouders;
- ii. Aan vereniging een schadevergoeding toe te kennen van EUR 10.000 voor misgelopen subsidiegelden en immateriële schade;
- iii. Te bepalen dat lid alsnog de kampioensmedailles toekomen.

21. Hoewel vereniging ten dele in het gelijk wordt gesteld, wijst de Commissie van Beroep deze verzoeken af.

22. De Commissie van Beroep zal de KNZB niet opdragen om officieel excuses te maken, nu de KNZB in dit geval haar reglementen heeft toegepast. Daarbij is ook niet ondenkbaar dat de reglementsbepaling waarop het besluit is gebaseerd dateert van vóór de verduidelijking van de regelgeving door het HvJEU en de Commissie van Beroep er rekening mee houdt dat de primaire activiteiten van de KNZB erop gericht zijn om zo goed en eerlijke mogelijk de zwemsport te ondersteunen en niet de Commissie van Beroep geen aanleiding ziet te denken dat de KNZB bewust geen acht heeft geslagen op de uitspraak van het HvJEU.

23. De Commissie van Beroep ziet geen aanleiding tot het toekennen van een schadevergoeding. Los van de vraag of zij een dergelijke bevoegdheid heeft en dat concreet bewijs van schade ontbreekt, is dit in het licht van bovenstaande niet redelijk, noch wenselijk. Wel draagt de Commissie van Beroep de KNZB op om, zoveel als redelijkerwijs in haar macht ligt, te voorkomen dat de niet-behaalde medailles een negatieve invloed hebben op de toe te kennen topsportsubsidies door de provincie. Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat de KNZB ten aanzien van de toekenning van de subsidies zelfs geen beslissingsbevoegdheid heeft, maar wel bij de bevoegde instanties kan verklaren dat lid op de NJK medailles zou hebben gehaald indien lid niet ten onrechte zou zijn uitgesloten.

De Commissie van Beroep zal niet bepalen dat lid alsnog de kampioensmedailles toekomen. Zij acht dit in het licht van de belangen van de overige deelnemers en het tijdsverloop sinds de wedstrijd (waar vereniging overigens niets aan kan doen) niet redelijk. De Commissie van Beroep beseft zich dat dit voor lid als fanatieke sporter en vereniging die zich in grote mate inzet voor de (top)zwemsport in de regio teleurstellend is. De Commissie van Beroep roept partijen daarom op om met elkaar in gesprek te gaan om te komen tot een passende oplossing die recht doet dat enerzijds de veronderstelling dat de KNZB naar eer en geweten

heeft gehandeld en anderzijds aan de uitkomst van deze procedure en teleurstelling van vereniging.

Verzoek uitleg beroepstermijn

24. Naast bovenstaand heeft vereniging nog verzocht om een uitspraak te doen over de duur van de beroepstermijn, omdat deze niet duidelijk zou zijn. Naar het oordeel van de Commissie van Beroep zijn de reglementen duidelijk over de duur van de beroepstermijn en heeft vereniging ook geen belang bij haar verzoek, nu de duur van de beroepstermijn in deze procedure geen rol (meer) speelt.

25. Overigens blijkt uit het op de website van de KNZB gepubliceerde kostenoverzicht wat de proceskosten in diverse procedures zijn.

Beslissing

De Commissie van Beroep beslist als volgt:

- I. De Commissie van Beroep vernietigt van de beslissing van de Tuchtcommissie van 30 mei 2025;
- II. De Commissie van Beroep oordeelt dat het besluit om lid uit te sluiten van deelname aan de Nederlandse Junioren Kampioenschappen van 13, 14 en 15 december 2024 ten onrechte is genomen;
- III. De Commissie van beroep bepaalt dat dit oordeel geen gevolgen zal hebben anders dan dat:
 - a. de KNZB zich zoveel als redelijkerwijs in haar macht ligt zal inzetten te voorkomen dat de niet-behaalde medailles een negatieve invloed hebben op de toe te kennen topsportsubsidies door de provincie;
 - b. de KNZB vereniging zal uitnodigen om in gesprek te gaan hoe op een passende wijze tegemoet te komen aan de teleurstelling en gemiste medailles als gevolg van het ten onrechte genomen besluit;
- IV. De Commissie van Beroep oordeelt dat vereniging in de proceskosten wordt gecompenseerd, in die zin de proceskosten van EUR 75,50 zoals opgelegd door de Tuchtcommissie aan vereniging door de KNZB zullen worden terugbetaald.

Nieuwegein, 21 juli 2025,

mr. J. Anema, voorzitter

mr. D. Schwartz, secretaris

mr. F.W. Drost, lid