



Innst. 315 L

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra helse- og omsorgskomiteen

Prop. 107 L (2012–2013)

Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om endringer i legemiddeloven (utvidet forbud mot dopingmidler m.m.)

Til Stortinget

Sammendrag

Innledning

Regjeringen legger i proposisjonen fram forslag til lov om endringer i legemiddeloven. Det foreslås å gjøre det straffbart uten lovlig adkomst å erverve, besitte eller bruke dopingmidler slik disse er definert i forskrift om hva som skal anses som dopingmidler. Det foreslås at overtredelser av den nye bestemmelsen straffes med bøter eller fengsel i inntil 6 måneder eller begge deler.

Det foreslås også å presisere i legemiddeloven § 23 at det må framgå uttrykkelig av tillatelsen for innførsel av og engros- og detaljomsetning med narkotika at tillatelsen omfatter narkotika, samt å klargjøre at hovedregelen er at narkotika kun skal anvendes til medisinske og vitenskapelige formål.

Forbud mot erverv, besittelse og bruk av visse dopingmidler

Helse- og omsorgsdepartementet sendte forslag til lovendringer om forbud mot erverv, besittelse og bruk av visse dopingmidler på høring i juni 2012 med høringsfrist i oktober samme år. Departementet har mottatt merknader fra 29 høringsuttalelser.

Straffeloven § 162 b første ledd om dopingforbrytelser rammer «den som ulovlig tilvirker, innfører, utfører, oppbevarer, sender eller overdrar ... dopingmiddel». Bestemmelsen rammer ikke erverv av

dopingmidler. Besittelse og bruk av dopingmidler er ikke straffbart, men dersom midlet også er et narkotikum, vil erverv, besittelse og bruk være straffbart etter bestemmelsene om narkotikaforbrytelser. Narkotikalistene og dopinglisten, jf. forskrift 14. februar 2013 nr. 199 om narkotika og forskrift 30. april 1993 nr. 318 om hva som skal anses som dopingmidler, regulerer hva som skal anses som narkotika og dopingmidler i straffelovens forstand. Statens legemiddelverk fastsetter hvilke stoffer som til enhver tid skal stå på listene. Medvirkning til dopingforbrytelser er straffbart, jf. straffeloven § 162 b fjerde ledd. Bestemmelsen rammer også medvirkning til bruk selv om bruk ikke er straffbart etter § 162 b første ledd.

Det redegjøres for rettsstilstanden i Sverige, Danmark og Finland på det relevante området.

Det redegjøres for bruk og utbredelse av dopingmidler for og helsemessige konsekvenser av slik bruk.

Det gis en oversikt over antidopingarbeidet i Norge.

Etter departementets vurdering er omsetning og bruk av dopingmidler en atferd som kan medføre alvorlige negative konsekvenser for den enkelte bruker, tredjepersoner og samfunnet for øvrig. Departementet bemerker at man ved å kriminalisere bruk av doping tydeliggjør samfunnets holdning til dopingbruk.

Departementet foreslår at bruk, besittelse og erverv av dopingmidler gjøres straffbart.

Etter departementets vurdering bør et forbud mot erverv, besittelse og bruk av dopingmidler reguleres i legemiddeloven og ikke i straffeloven.

Departementet foreslår å knytte forbudene til Legemiddelverkets dopingliste da dette harmonerer med den avgrensning som er gjort for straffebudene for omsetning mv. i straffeloven.

Departementet foreslår å endre legemiddeloven § 31 annet ledd slik at overtredelser av den nye bestemmelsen straffes med bøter eller fengsel i inntil 6 måneder eller begge deler.

En endring av legemiddeloven som foreslått vil innebære en utvidelse av området for straffbare handlinger. I den grad dette vil føre til økt antall straffesaker, vil også arbeidsbyrden for påtalemyndigheten og domstolene øke. Departementet finner imidlertid grunn til å tro at tiltale for erverv, besittelse eller bruk av dopingmidler vil bli tatt ut sammen med tiltale for andre straffbare forhold, for eksempel voldsforbrytelser eller organisert kriminalitet. I slike saker vil ekstrabelastingen for politi, påtalemyndighet og domstolene normalt være relativt liten. Forbud mot bruk, besittelse og erverv av dopingmidler vil dermed etter departementets oppfatning kunne bidra til en mer effektiv etterforskning av organisert dopingkriminalitet.

Legemiddeloven § 23

Utgangspunktet for lovforslaget er den pågående revisjonen av forskrift om narkotika m.v. (narkotikalistene) av 30. juni 1978 nr. 8.

På vegne av Helse- og omsorgsdepartementet sendte Statens legemiddelverk utkast til ny narkotikaforskrift, endringer i dopingforskriften og forslag til lovendringer, på høring i oktober 2012 med høringsfrist i desember samme år. Folkehelseinstituttet og Toll- og avgiftsdirektoratet har hatt merknader til lovforslaget.

Det kreves særskilt tillatelse for hver handelstransaksjon ved inn-, ut- og gjennomførsel av narkotika. Vilkårene er fastsatt i tillatelsen eller i forskrifter med hjemmel i legemiddeloven.

Kravene til tillatelser (sertifikat) knyttet til narkotika er samlet i legemiddeloven § 23 annet ledd. For å kunne tilvirke narkotika må virksomheten ha tillatelse til dette. Det må fremgå uttrykkelig av tilvirkertillatelsen dersom det er slik at den omfatter tilvirkning av narkotika. Dette følger av legemiddeloven § 23 første ledd. Når det gjelder tillatelse til innførsel av, og engros- og detaljomsetning med narkotika, framgår det ikke på samme måte av legemiddeloven § 23 annet ledd at det uttrykkelig må framgå av tillatelsen om den (også) omfatter narkotika.

Statens legemiddelverk viser i høringsnotatet til at dersom det er gitt tillatelse til innførsel av, og engros- og detaljomsetning med narkotika, bør dette gå uttrykkelig frem av tillatelsene. Apotek vil være unntatt bestemmelsen i annet ledd da det følger av apotekloven § § 5-3 og 6-2 at de har leveringsplikt for alle legemidler som er tillatt solgt her i landet.

Det foreslås å endre legemiddeloven § 23 slik at det framgår at innførsel av og engros- og detaljomsetning med narkotika bare må foregå i den utstrekning

dette er uttrykkelig fastsatt i tillatelse etter § § 13, 14 og 16.

Det foreslås videre å erstatte ordet «gjennomførsel» med «transitt».

Det foreslås også å presisere at hovedregelen er at narkotika kun skal anvendes til medisinske og vitenskapelige formål, men at departementet i forskrift skal kunne tillate industriell bruk av narkotika.

De foreslåtte presiseringene i legemiddeloven § 23 ventes ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Are Helseth, Tove Karoline Knutsen, Thor Lillehovde, Khalid Mahmood, Sonja Mandt og Wenche Olsen, fra Fremskrittspartiet, Jon Jæger Gåsvatn, Kari Kjønnaas Kjos og Per Arne Olsen, fra Høyre, lederen Bent Høie, Sonja Irene Sjøli og Erna Solberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Senterpartiet, Kjersti Toppe, og fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, støtter regjeringas forslag til endringer i legemiddeloven angående forbud mot erverv, besittelse og bruk av dopingmidler. Komiteen viser til at forbudet selvsagt ikke gjelder dem som bruker anabole steroider forskrevet av lege til behandling av tilstander og sykdommer.

Komiteen er glad for at lovendringen nå kommer, og ser det som en del av bekjempelsen av doping. Forbudet er ikke selv nok til å stanse bruk av doping, men vil være et godt virkemiddel. Komiteen er derfor fornøyd med at regjeringa i årets budsjett har satt av 4 mill. kroner til Helse Sør-Øst for å videreutvikle tilbudet til personer som har skader etter bruk av dopingmidler, og at det satses på forskning, informasjon og forebygging.

Komiteen viser til at stoffene på dopinglista, som er fastsatt av Legemiddelverket, ikke er sammenfallende med de stoffer som idretten regner for å være dopingmidler. Idrettens liste inneholder både narkotiske stoffer og stoffer som ikke står på noen lister. Disse omfattes ikke av denne lovendringen.

Komiteen viser til at bruken av doping har bredt ut seg fra konkurranseidretten til kroppsbygger- og fitnessmiljøer, blant torpedoer, i motemiljøer og blant ungdom utenfor den organiserte idretten. Komiteen synes det er bekymringsfullt at ved en studie ved videregående skoler i Oslo oppgav 6,8 prosent av guttene at de hadde prøvd doping (Norheim 2008). Foreldre sier at når de konfronterer sine ungdommer med dopingbruken, får de bare til svar at det er deres kropp, og at bruk av doping ikke er ulov-

lig i Norge. De ønsker seg et forbud mot bruk av anabole steroider.

Komiteen viser til at det er beslaglagt både råmateriale og produksjonsutstyr i Norge, noe som bekrefter at det blir produsert dopingmidler her. Det bidrar til at det blir en undergrunnsvirksomhet som ulovlig produserer dopngmidler under uhygieniske forhold. Det i seg selv kan bidra til stor skade på brukeren.

Komiteen støtter Hormonlaboratoriet ved Aker i at bruken av anabole steroider kan medføre både fysiske, psykiske og sosiale problemer. Komiteen viser til at selv om det ikke er forsvarlig å utsette noen for så høye doser i forskningsøyemed, forteller brukere, pårørende og helsepersonell at man får en rekke psykiske problemer ved doping, som aggressivitet, irritasjon, humørsvingninger, søvnforstyrrelser, depressive og maniske tilstander og en forhøyet selvmordsfare i nedtrappingsfasen.

Komiteen viser til at det ofte synes som om det er de samme som selger narkotiske stoffer som også selger dopingmidler. Råvarene til dopingmidler er mindre kostbare enn til narkotika, samtidig som vi vet at det også produseres i Norge, og at det gir en høyere fortjeneste. Fortjenesten kan selvsagt benyttes til å understøtte annen kriminalitet.

Komiteen viser til det viktige arbeidet som foregår mot doping både i Antidoping Norge og på Hormonlaboratoriet på Aker. Antidoping Norge ble primært startet opp for å sikre kontroll- og påtalevirksomheten for dopingsaker innenfor den organiserte idretten, men har de senere åra også jobbet mot doping utenfor den organiserte idretten og har blant annet et opplæringsprogram for helsesøstre. Ifølge Antidoping Norge er doping en utfordring i ungdoms- og treningsmiljøer i Norge og ikke bare i internasjonal toppidrett. Skal idretten opprettholde sin rene verdiprofil for framtiden, er det viktig at idrettslaget er en tydelig verdiformidler for en ren idrett. Antidoping Norge er derfor engasjert i forebygging av doping. Gjennom satsingen Rent Idrettslag tilbyr Antidoping Norge lokale idrettslag en enkel måte for å sette fokus på verdiarbeid og antidoping. Ledelsen i idrettslaget tenker gjennom hvordan doping skal forebygges og utarbeider en antidoping-policy. Rent Idrettslag synliggjør sine holdninger mot doping gjennom bruk av symbolet for Rent Idrettslag i forskjellige sammenhenger, som for eksempel trykt på drakter, treningsklær, bager, trykt i programblad, synlighet på nettsider med mer.

Komiteen merker seg at Hormonlaboratoriet på Aker er engasjert i arbeidet mot doping. Laboratoriet besitter en betydelig kompetanse på konsekvenser av dopingbruk. Dopingtelefonen som betjener både brukere, pårørende, helsepersonell, politi og lærere, er lokalisert i tilknytning til Hormonlaborato-

riet. Dopingtelefonen mottar daglig et stort antall telefoner og har en god kompetanse på doping utenfor den organiserte idretten.

Komiteen mener det er viktig å styrke kompetansen i tjenestene generelt, blant dem som arbeider med rusproblematikk spesielt, og å styrke spisskompetansen om doping. Ved å bevisstgjøre helsepersonell om doping kan det bli lettere å oppdage dopingproblemer hos pasienter som ikke innrømmer dopingbruk, og ikke selv er i stand til å se sammenhengen mellom eget bruk og skader og lidelser. Det er derfor viktig at personer med dopingproblemer og deres pårørende møtes av helsepersonell som har kompetanse om dopingproblematikk.

Komiteen merker seg at et stort flertall av høringsinstansene støtter forslaget. Komiteen merker seg at noen av dem som er kritiske til forslaget, påpeker at det kan innebære en dobbelstraff. Komiteen støtter departementet i at en utestengelse ikke er å anse som en sanksjon etter nasjonal rett og heller ikke som straff etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.

Komiteen merker seg at Virke på høringen var opptatt av at lovendringen ikke måtte føre til at de ikke fikk videreført sitt antidopingprogram.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti har merket seg høringsuttalelsen fra Virke, som er bekymret for at forslaget til lovgivning skal bidra til at treningssentrenes antidopingarbeid må avsluttes. Disse medlemmer peker på at det ikke er intensjonen med forslaget. Tvert imot oppfatter disse medlemmer at en bred tilnærming til antidopingarbeidet og ulike måter å innrette arbeidet på er avgjørende for å lykkes i kampen mot doping. Disse medlemmer forutsetter at departementet i samarbeid med Virke oppklarer denne problemstillingen slik at treningssentrene kan være en motor i antidopingarbeidet.

Disse medlemmer peker videre på opposisjonens felles merknad i Innst. 207 S (2012–2013) om samarbeidet mellom offentlige etater og antidopingorganisasjoner som sa:

«Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener idrettens antidopingarbeid er noe flere sektorer burde hente lærdom fra. De siste årene har stadig flere som bruker doping, blitt tatt, samtidig som antidopingorganisasjoner bruker kapasitet til å forebygge, informere og kontrollere idrettsmiljøene. Disse medlemmer mener imidlertid at det bør være mulig for øvrige myndigheter å styrke samspillet med eksempelvis Antidoping Norge. Disse medlemmer mener at et tettere samarbeid mellom politivesen, tollvesen og Antidoping Norge kunne medført en bedre ressursutnyttelse og styrket innsats i antidopingarbeidet. Disse medlemmer mener en gjensidig informasjonsutveksling ved

beslag av dopingmidler ville bidratt til at flere miljøer kunne avdekkes. Disse medlemmer ber derfor om at regjeringen setter dette samarbeidet på dagsordenen.»

Disse medlemmer mener dette er et svært viktig tiltak som bør prioriteres av regjeringen.

Komiteen støtter departementet i at man ved å kriminalisere bruk av doping tydeliggjør samfunnets holdning til dopingbruk. Komiteen er glad for at departementet påpeker at bruk av doping skal møtes med helsehjelp i stedet for tradisjonell straff. Hensikten med kriminaliseringen er allmennpreventiv og for å etablere sanksjonsmuligheter. Komiteen er glad for at departementet understreker at en her ser for seg utstrakt bruk av alternative reaksjoner.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen viser til proposisjonen og merknaene og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i legemiddeloven (utvidet forbud mot dopingmidler m.m.)

I

I lov 4. desember 1992 nr. 132 om om legemidler m.v. gjøres følgende endringer:

§ 23 skal lyde:

Tilvirkning av narkotika må bare foregå i den utstrekning det er uttrykkelig fastsatt i tillatelse etter § 12.

Innførsel av og engros- og detaljomsetning med narkotika må bare foregå i den utstrekning dette er uttrykkelig fastsatt i tillatelse etter §§ 13, 14 og 16. Apotek er unntatt denne bestemmelsen.

Dersom ikke annet er bestemt i forskrifter, må innførsel, utførsel og transitt av narkotika bare skje etter særskilt tillatelse (sertifikat) for hver gang og på de vilkår som er fastsatt i tillatelsen eller i forskrifter. Tillatelsen utstedes av den myndighet som Kongen bestemmer.

Omsetning, utlevering og forsendelse av narkotika er bare tillatt til medisinsk og vitenskapelig bruk. Departementet kan i forskrift tillate industriell bruk av narkotika.

Tilvirkere og selgere er pliktige til å gi de meldinger og opplysninger som departementet krever.

Ny § 24 a skal lyde:

Det er forbudt uten lovlig adkomst å erverve, besitte eller bruke stoff som etter forskrift med hjemmel i straffeloven § 162 b første ledd er regnet som dopingmidler. Forbudet gjelder også for preparater som inneholder slike stoffer.

§ 24 annet ledd gjelder tilsvarende.

§ 31 annet ledd skal lyde:

Besittelse og bruk av narkotika, jf. § 24 første ledd, og erverv, besittelse og bruk av dopingmidler, jf. § 24 a første ledd, straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder, eller begge deler.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 16. mai 2013

Bent Høie

leder

Wenche Olsen

ordfører