

Lovforslag nr. L 10. Fremsat den 6. oktober 1993 af sundhedsministeren (Torben Lund)

Forslag

til

Lov om forbud mod visse dopingmidler

§ 1. Loven finder anvendelse på

- 1) anabolske steroider
- 2) testosteron og derivater heraf samt tilsvarende stoffer med androgen virkning
- 3) væksthormon
- 4) midler som øger produktion og frigørelse af testosteron og derivater heraf og af tilsvarende stoffer med androgen virkning samt af væksthormon.

§ 2. De i § 1 omhandlede stoffer må ikke fremstilles, indføres, udføres, forhandles, udleveres, fordeles eller besiddes, medmindre der er tale om anvendelse til sygdomsforebyggelse eller -behandling eller til videnskabelige formål.

§ 3. Overtrædelse af § 2 straffes med bøde, hæfte eller fængsel i indtil 2 år.

§ 4. Loven træder i kraft den 1. januar 1994.

Stk. 2. I lov om lægemidler, jf. lovbekendtgørelse nr. 452 af 10. juni 1992, som ændret ved lov nr. 280 af 6. maj 1993 ophæves § 44, stk. 2, 2. punktum.

§ 5. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Spørgsmålet om doping i sportsverdenen har trukket sig stadig stigende opmærksomhed gennem de senere år både i Danmark og internationalt.

Dopingproblemerne, som oprindeligt blev konstateret inden for eliteidrætten, har efterhånden spredt sig til de underliggende niveauer. I dag er doping desuden ikke kun et problem inden for den egentlige idrætsbevægelse, men forekommer i forbindelse med andre kropsaktiviteter.

Doping strider mod idrætsbevægelsernes grundprincip, som indebærer, at deltagerne skal konkurrere på lige vilkår, og at de skal forbedre og bevare deres kunnen på en naturlig måde. Dette argument mod brug af doping er af etisk art. Tilskyndelsen til at anvende doping er også øget som følge af de stadig større præmier, der indgår i konkurrencerne.

Også hensynet til sportsudøvernes helbredsstand taler afgørende imod brugen af dopingmidler. Når lægemidlerne anvendes i dopingøjemed, vil der i almindelighed ikke være nogen medicinsk begrundelse for at anvende de pågældende lægemidler. Hertil kommer, at lægemidler, der anvendes til doping, normalt indtages i doseringer, der ligger væsentligt udover, hvad der anbefales til terapeutisk brug. Anvendelsen af lægemidler i dopingøjemed kan derfor indebære unødvendige helbredsrisici i form af alvorlige bivirkninger for sportsudøvere.

På denne baggrund er det ønskeligt med et aktivt engagement for at modvirke spredning af dopingaktiviteterne i forskellige former og i forskellige sammenhænge.

2. Gældende lovgivning

Efter de gældende danske regler er anvendelse af stimulanser i idrætsverdenen ikke strafbelagt. Derimod kan anvendelsen rammes af disciplinære sanktioner fastsat af idrætsorganisationerne selv, jf. bemærkningerne under pkt. 3.

Lægemidler, der anvendes til doping, er omfattet af lov om lægemidler. Efter lægemiddelloven kan

udlevering og forhandling af lægemidler til forbrugerne kun ske på apotek. En betydelig del af de lægemidler, der anvendes til dopingformål, er endvidere i medfør af apotekerloven underlagt receptpligt. Forhandling og udlevering af lægemidler i strid med reglerne i lægemiddelloven straffes med bøde eller hæfte. Dette gælder også privates videresalg af lægemidler, herunder af ulovligt indførte lægemidler. Overtrædelse af receptreglerne straffes med bøde.

Efter bekendtgørelse nr. 688 af 24. august 1993 om privates indførsel af lægemidler er det forbudt private at indføre lægemidler her til landet, medmindre lægemidlet skal anvendes til medicinsk begrundet behandling af den pågældende. Indførsel af lægemidler her til landet til dopingformål er således efter bekendtgørelsen ulovlig. Overtrædelse af reglerne i importbekendtgørelsen straffes med bøde. Vedrører overtrædelsen anaboliske steroider, kan straffen dog stige til hæfte.

Den erhvervsmæssige håndtering af lægemidler, herunder lægemidler, der kan anvendes til dopingformål, er reguleret af bestemmelsen i lægemiddellovens § 8. Efter denne bestemmelse må en virksomhed ikke fremstille, indføre, oplagre, emballere, forhandle eller udlevere lægemidler uden Sundhedsstyrelsens godkendelse. Overtrædelse af bestemmelsen kan straffes med bøde eller hæfte.

Nogle af de stoffer, der er opført på Danmarks Idræts-Forbunds dopingliste under kategorierne stimulerende og narkotiske stoffer, er i dag omfattet af lov om euforiserende stoffer og straffeloven og som sådan underkastet særlig kontrol. Overtrædelse af bestemmelserne i lov om euforiserende stoffer straffes med bøde, hæfte eller fængsel i indtil 2 år. Overtrædelse af straffelovens bestemmelse straffes med fængsel indtil 6 år. I særlige tilfælde kan straffen dog stige til 10 års fængsel.

3. Idrætsorganisationernes foranstaltninger mod doping

Dopingkontrollen i Danmark varetages af Danmarks Idræts-Forbund og TEAM DANMARK. TEAM DANMARKS opgaver er lovfæstet. De to insti-

tutioner samarbejder om opgaven bl.a. for at undgå overlapninger i kontrolarbejdet.

Samarbejdet om dopingkontrollen blev formaliseret i 1988, hvor Danmarks Idræts-Forbund nedlagde sit hidtidige dopingudvalg. Samtidig oprettede de to organisationer et fælles samarbejdsorgan, nemlig Danmarks Idræts-Forbunds Dopingkontroludvalg, som har til opgave at gennemføre dopingkontrol i henhold til det af Dansk Idræts-Forbund vedtagne dopingkontrolregulativ.

Udvalget skal endvidere holde sig løbende orienteret om udviklingen inden for dopingområdet og kan stille forslag til forretningsudvalget om eventuelle justeringer af Dansk Idræts-Forbunds politik på området.

Dopingkontrollen gennemføres efter Danmarks Idræts-Forbunds dopingregulativ og idrætsforbundets sanktioner består i karantæne/udelukkelse fra konkurrenceidræt i mindst 2 år, i gentagelsestilfælde på livstid. Over for dem, der tilskynder eller medvirker til doping, er sanktionen udelukkelse fra al idræt, herunder fra lønnede og ulønnede hverv, i mindst 5 år eller for bestandigt. TEAM DANMARKS sanktioner er primært fratagelse af støtte.

Reglerne om dopingkontrol og sanktioner er fastsat i Danmarks Idræts-Forbunds dopingkontrolregulativ, således som dette senest er vedtaget den 4. maj 1988.

Kontrollen omfatter en lang række lægemidler i henhold til den internationalt vedtagne liste over forbudte dopingstoffer, som er udstedt af den Internationale Olympiske Komité (IOC).

Kontrollen kan finde sted både ved idrætsstævner og konkurrencer og under træning. Alle forbundsmedlemmer er pligtige at underkaste sig kontrollen, og pligten gælder efter gensidig aftale mellem de nordiske rigsidrætsforbund også ved arrangementer i de nordiske lande. De nordiske rigsidrætsforbunds fællesbestemmelse om dopingkontrol blev vedtaget i 1987.

4. Internationale forhold

På internationalt plan foregår der en del aktiviteter for at forhindre doping. I Europarådets regie blev der den 16. november 1989 vedtaget en europæisk antidoping-konvention, som er ratificeret af 18 lande, bl.a. Danmark, og underskrevet af andre 12 lande.

I henhold til konventionen forpligter medlemslandene sig til at gå effektivt ind i dopingbekæmpelse. Medlemslandene er bl.a. forpligtede til at begrænse tilgængeligheden af dopingstoffer, gøre støtte afhængig af en effektiv dopingbekæmpelse, støtte in-

formationsarbejde aktivt samt oprette eller støtte oprettelsen af et dopingkontrollaboratorium.

Konventionen omfatter som bilag den ovenfor under punkt 3 omtalte antidopinglist, udstedt af IOC.

Efter Danmarks tiltræden af konventionen etableredes et dopingkontrollaboratorium på Rigshospitalet. Dette var et resultat af et samarbejde mellem på den ene side TEAM DANMARK og Danmarks Idræts-Forbund, som betalte laboratoriets udstyr til 3 mill. kr., og på den anden side hospitalet, som har afholdt omkostningerne ved en omfattende ombygning af de lokaler, hvor laboratoriet skal arbejde. Dopingkontrollaboratoriet ledes af en styringsgruppe bestående af to medlemmer fra idrætten, en repræsentant fra Rigshospitalets direktion og to overlæger fra Rigshospitalet. TEAM DANMARK's driftsudgifter er aftalemæssigt fastlagt til 438.000 kr. Kontroludvalget har i 1992 udtaget 760 dopingprøver hos danske idrætsfolk.

Europarådets særlige gruppe for dopingkontrol (The Monitoring Group) har stillet forslag om en rekommandation om fastsættelse af strengere kontrolregler for at forhindre, at sportsudøvere kan få fat på anaboliske steroider. I forslaget anbefales det, at der indføres forbud mod illegal produktion, import, eksport, distribution, udlevering og besiddelse af anaboliske steroider.

Også på EF-plan har dopingspørgsmålet i relation til sportsverdenen været genstand for overvejelser. På et uformelt møde mellem sundhedsministrene i juli 1990 drøftedes dopingspørgsmålene, og på et møde den 3. december 1990 i Rådet og sundhedsministrene forsamlet i Rådet vedtoges en resolution om fællesskabsaktioner, bl.a. om udarbejdelse af en europæisk kodeks for antidoping-adfærd. En sådan kodeks blev vedtaget i januar 1992.

På samlings i Rådet og af sundhedsministrene forsamlet i Rådet den 4. juni 1991 blev der yderligere udarbejdet en erklæring, hvori sundhedsministrene udtrykker deres bekymring om doping i sporten og tilskynder arrangørerne af de olympiske lege i 1992 i henholdsvis Albertville og Barcelona til at fortsætte bestræbelserne for at sikre, at afviklingen af legene foregår uden anvendelse af doping.

5. Lovforslagets indhold og gyldighedsområde

Udgangspunktet for overvejelserne om en regulering af området har været, at det fortsat skal være idrætsorganisationerne selv, der står for bekæmpelsen af doping i sportsverdenen, hvilket disse organisationer er indforstået med.

I de senere år har det imidlertid vist sig, at doping fra at være knyttet til eliteidrætten nu også eksisterer inden for fysiske aktiviteter, der finder sted i miljøer,

der traditionelt ikke har tilknytning til Danmarks Idræts-Forbund. DIF har således ingen kompetence til at kontrollere og gribe ind over for misbrug sådanne steder.

Hertil kommer, at de anvendte dopingmidler i de nævnte miljøer har vist sig at være af en særlig art, idet misbrug især vedrører anaboliske steroider og andre hormonpræparater.

Anvendelsen af disse stoffer har vist sig at frembyde særlige sundhedsproblemer, fordi de anvendes over et langt tidsrum og i store doser. Der er således sundhedsmæssige grunde til at foreslå en retlig regulering.

Loven er af nævnte årsager begrænset til anaboliske steroider, testosteron og dets derivater samt væksthormon, idet alle disse stoffer kan give helbredsmæssige skader, hvis de anvendes i dopingøjemed. Under lovens område hører også analoge stoffer, dvs. stoffer med en androgen virkning.

Lovforslaget omfatter således kun det område, hvor det er nødvendigt med en regulering for at opfylde de forpligtelser, som staten har vedrørende lægemiddelkontrol, lægemiddelanvendelse samt de sundhedsmæssige farer, som følger af anvendelse af anaboliske steroider, testosteron m.v.

Herudover finder loven anvendelse på de stoffer, som medfører øget produktion eller frigørelse af testosteron eller dets derivat, af stoffer med androgen virkning eller af væksthormon.

Anaboliske steroider er syntetisk fremstillede lægemidler, som virker på samme måde som det mandlige kønshormon testosteron. Formålet med syntetisk at fremstille anaboliske steroider er at opnå den anaboliske effekt og samtidig undgå eller mindske den androgene effekt, dvs. udvikling af sekundære, mandlige køns karakteristika.

De anaboliske steroider har helt specifikke terapeutiske indikationer, og den medicinske anvendelse er yderst begrænset. Der er tilsyneladende større mængder af dette stof på markedet, og fremskaffelsen sker antagelig via ulovlig import og ulovligt salg.

For så vidt angår testosteron har dette i princippet samme effekt som de anaboliske steroider.

Testosteron bruges medicinsk ved forskellige former for nedsat testosteronproduktion.

Væksthormon er ligeledes et naturligt forekommende hormon i kroppen. Det virker, ligesom de anaboliske steroider og testosteron, vævsopbyggende. Medicinsk benyttes væksthormon især til behandling af væksthæmning hos børn og unge.

Lovgivningen må på dette område medføre begrænsninger i mulighederne for at få fat i anaboliske steroider, og dette bør opnås gennem et regelsæt, der indebærer forbud mod stoffet, bortset fra terapeutisk

eller videnskabelig anvendelse, og strafsanktionering af forskellig håndtering af stoffet, især besiddelse.

Der er ikke i lovforslaget medtaget en definition af begrebet doping. I følge Danmarks Idræts-Forbunds Dopingkontroludvalg defineres doping som »ved tilførsel af medikamenter, eller ved hjælp af andre metoder, at øge idrætsudøverens konkurrencedygtighed på en kunstig måde«. Begrebet doping skønnes at være så veletableret, at det ikke er nødvendigt med en nærmere forklaring heraf. Det er endvidere uden betydning for lovens indhold, om der foreligger en egentlig definition i lovteksten, idet sanktionering af omgang med de af forslaget omhandlede stoffer er knyttet til håndteringsformerne og således ikke anvender udtrykket doping i beskrivelsen af gerningsindholdet.

7. Lovforslagets administrative og økonomiske konsekvenser

Lovforslaget medfører ikke øgede offentlige udgifter og får i øvrigt ikke administrative konsekvenser af betydning.

8. Erhvervsøkonomiske og miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget indebærer ingen erhvervsmæssige eller miljømæssige konsekvenser.

Bemærkninger til de enkelte lovbestemmelser

Til § 1

I bestemmelsen er opregnet de stoffer, som loven finder anvendelse på. Det drejer sig først og fremmest om anaboliske steroider, der har en vævsopbyggende virkning hos mennesker.

Anaboliske steroider er registrerede lægemidler, hvor det lægelige indikationsområde er meget snævert. Det anvendes fortrinsvis til behandling af blodsygdommen aplastisk anæmi, hvor anden behandling ikke har vist positiv effekt.

Testosteron benyttes hovedsageligt i den medicinske behandling af tilstande, hvor der er nedsat produktion af testosteron samt i visse tilfælde af brystkræft.

Væksthormon anvendes som vækststimulerende middel mod forsinket pubertet og vækstretardering.

Anaboliske steroider kan give bivirkninger af forskellig art. Der kan f.eks. ske ophobning af væske i kroppen, og hos kvinder vil kunne ses virilisering.

Endvidere ses i nogle tilfælde leverpåvirkning, og leversvulster er rapporteret i enkelte tilfælde, hvor anaboliske steroider er anvendt i høje doser i lang tid.

Hos idrætsudøvere er der særligt rapporteret om belastningsskader af knogler og sener, fordi muskelstyrken bliver for voldsom.

Det bemærkes, at mange af skaderne er reversible ved ophør af indtagelsen.

Indtagelse af væksthormon i store doser kan hos unge give anledning til sygeligt forøget vækst, og hos ældre til forstørrelse af visse dele af kroppen (akromegali).

For så vidt angår de øvrige lægemidler, der er optaget på Danmarks Idræts-Forbunds dopingliste, skønnes de gældende regler at være tilstrækkelige til at sikre kontrollen, jf. nærmere under afsnit 5 i de almindelige bemærkninger.

Til § 2

Hovedsigtet med forslaget er at begrænse sportsudøverens brug af de omhandlede lægemidler. Det afgørende element er derfor forbundet med privates besiddelse af lægemidlerne, medmindre besiddelsen skyldes et medicinsk eller videnskabeligt formål. En sådan lægelig begrundelse er kun til stede, såfremt der er tale om sygdomsforebyggelse eller -behandling.

Regeringen finder det imidlertid hensigtsmæssigt, at det med lovforslaget fastlægges, at erhvervsmæssig håndtering af de omhandlede lægemidler kun er lovlig, såfremt håndteringen tjener et lægeligt eller videnskabeligt formål. Afgrænsningen indebærer, at eksempelvis en lægemiddelgrossist lovligt kan levere lægemidlerne til et apotek. Udleverer grossisten lægemidlerne til en privatperson, vil der ikke alene foreligge en overtrædelse af lægemiddelovens bestemmelser om apoteksforbehold, men også af bestemmelserne i lovforslagets § 2.

Bestemmelsen skønnes først og fremmest at få betydning i forbindelse med privates import og videre salg/videregivelse af de af loven omhandlede stoffer.

Endvidere vil loven i praksis få betydning for den sportsudøver, der antræffes med disse stoffer, uden at den pågældende kan godtgøre, at der er tale om en sygdomsforebyggende, sygdomsbehandlende eller videnskabelig begrundelse for besiddelsen.

Gennem en kriminalisering af besiddelse rammes alle tilfælde, hvor der ikke kan påvises en sådan lægelig begrundelse for besiddelse af stoffet. På denne måde markeres det klart, at de af loven omfattede dopingmidler kun må anvendes på grundlag af lægelige indikationer.

Ved et videnskabeligt formål forstås en sådan anvendelse af stofferne, som finder sted i overensstemmelse med bestemmelserne i lov om et videnskabs-etisk Komitésystem og behandling af biomedicinske forskningsprojekter, jf. lov nr. 503 af 24. juni 1992.

Herudover omfatter begrebet videnskabelige formål anden forskning, afprøvning m.v., som udføres med henblik på systematisk at opnå ny viden eller bekræfte eksisterende viden.

Til § 3

Det foreslås, at strafferammen fastsættes til bøde, hæfte eller fængsel i op til 2 år. Herved svarer strafferammen til den strafferamme, der gælder for ulovlig omgang med stoffer efter lov om euforiserende stoffer.

Til § 4

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 1994.

Den foreslåede ændring af lægemiddeloven indebærer, at strafferammen på bøde eller hæfte for privates ulovlige import af anaboliske steroider ophæves. Den ulovlige import af disse stoffer foreslås fremover bedømt i henhold til det foreliggende lovforslag, hvilket vil indebære mulighed for at idømme højere straf.