



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 11. juni 2013
Kontor: Politikontoret
Sagsbeh: Janus Stenspil Kærgaard
Sagsnr.: 2013-19203-0214
Dok.: 801012

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven

(indførelse af en forhøjet strafferamme for dopingkriminalitet i tilfælde, hvor der foreligger særligt skærpende omstændigheder)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1007 af 24. oktober 2012, som ændret senest ved § 3 i lov nr. 642 af 12. juni 2013, foretages følgende ændring:

1. Efter § 191 indsættes:

”§ 191 a. Den, som i strid med lov om forbud mod visse dopingmidler til et større antal personer, mod betydeligt vederlag eller under andre særligt skærpende omstændigheder overdrager dopingmidler, straffes med fængsel indtil 6 år.

Stk. 2. På samme måde straffes den, der i strid med lov om forbud mod visse dopingmidler indfører, udfører, køber, udleverer, modtager, fremstiller, forarbejder eller besidder sådanne dopingmidler med forsæt til at overdrage dem som nævnt i stk. 1.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den x/x-xxxx.

§ 3

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

- 1. Indledning**
- 2. Gældende ret**
- 3. Lovforslagets udformning**
- 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**
- 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
- 6. Administrative konsekvenser for borgerne**
- 7. Miljømæssige konsekvenser**
- 8. Forholdet til EU-retten**
- 9. Hørte myndigheder mv.**
- 10. Sammenfattende skema**

1. Indledning

1.1. Doping udgør en alvorlig sundhedsfare, og brug af doping kan medføre alvorlige sundhedsskader for den, der bruger det. Regeringen ser med stor alvor på dopingkriminalitet, der kan være et attraktivt indtjeningsområde for kriminelle, herunder for rockere og bandemedlemmer. Formålet med lovforslaget er at indføre en forhøjet strafferamme for dopingkriminalitet i tilfælde, hvor der foreligger særligt skærpnde omstændigheder.

Det foreslås, at der i straffeloven indsættes en ny bestemmelse med en strafferamme på fængsel indtil 6 år for dopingkriminalitet i tilfælde, hvor der i strid med lov om forbud mod visse dopingmidler overdrages dopingmidler til et større antal personer, mod betydeligt vederlag eller under andre særligt skærpnde omstændigheder. Bestemmelsen udformes som en overbygningsbestemmelse i straffeloven til straffebestemmelsen i lov om forbud mod visse dopingmidler, hvor strafferammen er fængsel indtil 2 år.

En strafferamme på fængsel indtil 6 år vil indebære, at politiet får adgang til at foretage yderligere straffeprocessuelle tvangsindgreb, f.eks. i form af telefonaflytninger mv., i forbindelse med efterforskningen af grove dopingsager.

En forhøjet strafferamme på fængsel indtil 6 år vil bringe dansk straffelovgivning på dopingområdet på linje med bl.a. Norge og Sverige, hvor straf-

ferammen for dopingkriminalitet begge steder er fængsel indtil 6 år for grove overtrædelser.

2. Gældende ret

2.1. Ved lov nr. 916 af 8. december 1993 om forbud mod visse dopingmidler, der trådte i kraft den 1. januar 1994, blev fremstilling, ind- og udførsel, forhandling, udlevering, fordeling og besiddelse af visse dopingmidler forbudt, når der ikke var tale om lægeordineret anvendelse til sygdomsforebyggelse eller -behandling eller til videnskabelige formål, jf. lovens § 2. De omfattede dopingmidler var opregnet i lovens § 1, nr. 1-4, og omfattede bl.a. anabolske steroider, testosteron og væksthormoner. Overtrædelser af lovens § 2 blev straffet med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år, jf. lovens § 3.

Lov nr. 916 af 8. december 1993 blev afløst af den nugældende hovedlov, lov nr. 232 af 21. april 1999, der trådte i kraft den 1. juli 1999. Formålet med den nye lov var bl.a. at tilføje dopingmidlet Erythropoietin (EPO) til grupperne af dopingmidler omfattet af lovens § 1, ligesom sundhedsministeren efter lovens § 2 blev bemyndiget til løbende at fastsætte, hvilke grupper af dopingmidler – ud over de i § 1 nævnte – loven skulle finde anvendelse på.

Straffen for distribution af dopingmidler blev skærpet ved lov nr. 352 af 6. maj 2009 om ændring af lov om forbud mod visse dopingmidler (Skærpeelse af straffen for forhandling, udlevering eller fordeling af dopingmidler), der trådte i kraft den 1. juli 2009.

Der blev ved lovændringen indsat en ny bestemmelse i § 4, stk. 2, hvorefter det ved straffens udmåling skal betragtes som en skærpende omstændighed, hvis der er tale om forhandling, udlevering eller fordeling af dopingmidler.

Bestemmelsen i § 4, stk. 2, omfatter efter forarbejderne både overdragelse og besiddelse med henblik på videreoverdragelse, ligesom overdragelse omfatter såvel overdragelse mod vederlag som vederlagsfri overdragelse, der foretages f.eks. med henblik på at oparbejde et marked for salg af dopingmidler, jf. Folketingstidende 2008/09, Tillæg A, s. 2424.

2.2. For så vidt angår strafniveauet i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler fremgår det af forarbejderne til lov nr. 352 af 6. maj 2009 om ændring af lov om forbud mod visse dopingmidler (Skær-

pelse af straffen for forhandling, udlevering eller fordeling af dopingmidler), at der med lovændringen var forudsat en skærpelse af straffen i tilfælde af forhandling, udlevering eller fordeling af dopingmidler i strid med lovens § 3. Skærpelsen betyder, at der som altovervejende hovedregel skal idømmes frihedsstraf i alle sager vedrørende overdragelse af dopingmidler eller besiddelse af dopingmidler med henblik på videreoverdragelse, uanset hvilken mængde dopingmidler der er tale om. I bemærkningerne til lovforslaget er endvidere angivet nærmere retningslinjer for strafniveauet i sager om overdragelse af dopingmidler. Der henvises til Folketingstidende 2008/09, Tillæg A, s. 2425.

På baggrund af forarbejderne til den nævnte lovændring og retspraksis har Rigsadvokaten i Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2007 (rettet marts 2010) fastsat nærmere retningslinjer for anklagemyndighedens strafpåstande i sager om bl.a. overdragelse af dopingmidler.

Af retningslinjerne fremgår, at anklagemyndigheden som udgangspunkt skal nedlægge påstand om, at der idømmes frihedsstraf, når der er tale om overdragelse eller besiddelse af dopingmidler med henblik på videreoverdragelse af ulovlige dopingmidler.

Det anføres i den forbindelse bl.a., at når gerningsmanden ikke tidligere er straffet for ligeartet kriminalitet, og der er tale om overdragelse eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af under 1.000 enheder, bør anklagemyndighedens strafpåstand som udgangspunkt være en frihedsstraf på 7 dages fængsel.

Ved mængder fra 1.000 til omkring 15.000 enheder bør anklagemyndighedens strafpåstand som udgangspunkt være en ubetinget fængselsstraf i niveauet 20-60 dage afhængigt af mængden af enheder og de øvrige omstændigheder ved lovovertrædelsen. Når der er tale om betydelige mængder dopingmidler, bør udgangspunktet for anklagemyndighedens strafpåstand være en ubetinget fængselsstraf fastsat i måneder.

Hvis tiltalte er tidligere straffet for ligeartet kriminalitet, bør anklagemyndighedens påstand i sager om overdragelse eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af under 5.000 enheder som udgangspunkt være 60 dages ubetinget fængsel.

Hvis der er tale om overdragelse eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af en mængde på 5.000 enheder eller derover, bør udgangs-

punktet for anklagemyndighedens strafpåstand være en ubetinget fængselsstraf fastsat i måneder.

Ved overdragelse eller besiddelse af dopingmidler med henblik på videreoverdragelse i fængsler bør der, selv ved helt små mængder, nedlægges påstand om en ubetinget frihedsstraf.

I forarbejderne til lov nr. 352 af 6. maj 2009 om ændring af lov om forbud mod visse dopingmidler er endvidere mere generelt anført, at den konkrete straffastsættelse i hver enkelt sag vil bero på domstolenes vurdering i hvert enkelt tilfælde af sagens samlede omstændigheder, idet der i forbindelse med strafudmålingen eksempelvis vil kunne lægges vægt på, om der er tale om udbredelse af en betydelig mængde dopingmidler eller af dopingmidler af en betydelig værdi, om der er tale om udbredelse af dopingmidler i motions- og idrætsmiljøer, som f.eks. motions- og fitnesscentre samt idrætsforeninger, eller om der er tale om udbredelse af dopingmidler til unge, herunder i miljøer, hvor unge almindeligvis færdes. Endvidere vil det ved udmålingen af straffen kunne tillægges betydning, såfremt der eksempelvis er tale om gentagen, systematiseret eller organiseret udbredelse af dopingmidler.

Der vil desuden i forbindelse med strafudmålingen bl.a. kunne lægges vægt på, at der alene er tale om overdragelse af en ganske ubetydelig mængde af dopingmidler, eller at overdragelsen har en lejlighedspræget karakter og er sket uden vederlag.

De nævnte mere generelle bemærkninger om straffniveauet er tillige gengivet i Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2007 (rettet marts 2010).

Det fremgår af en udtalelse fra Rigsadvokaten fra 9. februar 2012 om overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler, der bl.a. blev afgivet til brug for besvarelsen af en række folketingsspørgsmål, at straffastsættelsen i dopingsager generelt følger retningslinjerne i Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2007. Rigsadvokatens udtalelse er medtaget som bilag til Justitsministeriets besvarelse af 21. februar 2012 af spørgsmål nr. 128 (Alm.del) fra Folketingets Retsudvalg.

2.3. Til brug for Rigsadvokatens udtalelse af 9. februar 2012 om overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler, som er omtalt ovenfor i pkt. 2.2, indhentede Rigsadvokaten blandt andet udtalelser fra Rigspolitiet, samtlige politikredse og SKAT. I Rigsadvokatens udtalelse er det anført, at

det fremgår af de udtalelser, som Rigsadvokaten har modtaget fra politikredsene, at sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler typisk kommer til politiets kendskab gennem anden efterforskning eksempelvis i forbindelse med efterforskningen af narkotika- eller våbensager. Endvidere fremgår det af udtalelserne, at en del af sagerne kommer til politiets kendskab i forbindelse med den kontrol af pakkepost ind og ud af landet, som SKAT foretager.

Det er endvidere anført, at det fremgår af udtalelserne fra Rigspolitiet og politikredsene, at det generelt er erfaringen, at dopingmidler anvendes og også i et vist omfang videreoverdrages af personer i eller med relationer til rocker- eller bandemiljøer, der anser indsmugling og distribution af ulovlige dopingmidler som et attraktivt indtjeningsområde, men at også personer uden tilknytning til disse kriminelle grupperinger optræder som gerningsmænd i en række af sagerne.

3. Lovforslagets udformning

3.1. Som beskrevet under pkt. 2.1 er strafferammen for dopingkriminalitet i dag fængsel indtil 2 år.

Doping udgør en alvorlig sundhedsfare, og brug af doping kan medføre alvorlige sundhedsskader for den, der bruger det. Sundhedsstyrelsen har i et notat af 18. december 2012 redegjort nærmere for de helbredsrisici, der er forbundet med brug af doping. Notatet er oversendt til Folketingets Sundheds- og Forebyggelsesudvalg den 24. januar 2013 (B 32, bilag 1).

Af Sundhedsstyrelsens notat fremgår bl.a., at der ved brug af anabole steroider og testosteron mv. kan opstå fysiologiske og anatomiske bivirkninger i form af bl.a. leverskader, forstørret hjerte og sterilitet samt psykologiske og psykiatriske bivirkninger i form af bl.a. tendens til vold, psykotiske træk og risiko for selvmord.

Det fremgår herudover, at der kan være risiko for uforklarlig pludselig død, og at konsekvensen af langvarigt massivt misbrug af doping vil være ødelæggelse af organer med invaliditet til følge.

Regeringen ser derfor med stor alvor på dopingkriminalitet, der endvidere kan være et attraktivt indtjeningsområde for kriminelle, herunder for rockere og bandemedlemmer.

Regeringen finder, at der skal være mulighed for i særligt grove tilfælde af dopingkriminalitet at udmåle en straf, der overstiger 2 års fængsel.

Indsættelsen af en sådan bestemmelse vil desuden være en markering af, at særligt grove overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler anses som alvorlige forbrydelser, der har en sådan strafværdighed, at samfundets reaktion bør komme til udtryk ved, at forholdet straffes efter straffeloven og ikke blot efter lov om forbud mod visse dopingmidler.

En sådan overbygningsbestemmelse vil desuden markere, at særligt grov dopingkriminalitet er alvorlig kriminalitet på linje med en række andre kriminalitetsformer, der i særligt grove tilfælde kan straffes med fængsel indtil 6 år, f.eks. grove overtrædelser af lovgivningen om våben og eksplosivstoffer, jf. straffelovens § 192 a.

Regeringen ønsker herved at være på forkant med en eventuel udvikling i retning af større sager om smugling, produktion, distribution og salg af dopingmidler, som det eksempelvis er set i Sverige og Norge. I Norge har efterforskningen i den såkaldte operation Gilde vist, at organiseret dopingkriminalitet er et større problem i Norge end hidtil antaget. Et foreløbigt estimat fra efterforskningen i den igangværende straffesag anslår, at der er sket produktion af doping ud fra ca. 40 kg rent virkestof, og at der har været en omsætning på ca. 50 mio. norske kroner. I Sverige er der i en større, igangværende straffesag beslaglagt 4,7 mio. dopingenheder, og omsætningen vurderes til ca. 50 mio. svenske kroner.

Det foreslås således, at der i straffeloven indsættes en bestemmelse med en forhøjet strafferamme på fængsel indtil 6 år for dopingkriminalitet i tilfælde, hvor der foreligger særligt skærpende omstændigheder.

En forhøjet strafferamme på fængsel indtil 6 år vil endvidere som nævnt bringe dansk straffelovgivning på dopingområdet på linje med bl.a. Norge og Sverige, hvor strafferammen for dopingkriminalitet begge steder er fængsel indtil 6 år for grove overtrædelser.

Som en afledt effekt vil en bestemmelse med en strafferamme på fængsel indtil 6 år desuden forbedre politiets efterforskningsmuligheder, da det – når betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt – vil blive muligt at foretage en række indgreb i meddelelshemmeligheden, herunder telefonaflytning, i forbindelse med efterforskningen af grove dopingsager. En bestemmelse med en strafferamme på fængsel indtil 6 år vil desuden give mulighed for

varetægtsfængsling af hensyn til retshåndhævelsen (retshåndhævelsesarrest) efter retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, når de nærmere betingelser herfor er opfyldt.

Forslaget har navnlig til formål at skabe rum for udmåling af en passende straf i tilfælde af dopingkriminalitet under særligt skærpende omstændigheder. Der lægges ikke i øvrigt op til ændringer i de straffe, der i dag udmåles for dopingkriminalitet.

3.2. Den foreslåede ændring vil alene indebære en overbygning på bestemmelsen i lov om forbud mod visse dopingmidler § 3, jf. § 4. Bestemmelsen indebærer således ikke en udvidelse af de strafbare forhold efter denne bestemmelse. De strafbare forhold er derfor fortsat fremstilling, ind- og udførsel, forhandling, udlevering, fordeling og besiddelse af visse dopingmidler, jf. § 3, stk. 1, i lov om forbud mod visse dopingmidler, som gennemgået ovenfor under **pkt. 2.1.**

Det foreslås, at bestemmelsen med den forhøjede strafferamme skal finde anvendelse, når der enten er tale om overdragelse af dopingmidler til et større antal personer eller mod betydeligt vederlag eller under andre særligt skærpende omstændigheder.

Bestemmelsen tager særligt sigte på organiseret og omfattende dopinghandel, herunder med internationale forgreninger, og på enkeltstående særligt grove tilfælde.

Ved vurderingen af, om der foreligger sådanne særligt skærpende omstændigheder, at bestemmelsen kan finde anvendelse, vil der bl.a. kunne lægges vægt på, om der er tale om en mere systematisk overtrædelse af dopinglovgivningen, hvad enten der er tale om fremstilling, ind- og udførsel, forhandling, udlevering, fordeling og besiddelse, og herunder om forholdet har karakter af et illegalt erhverv, for eksempel hvor den kriminelle fungerer som fast leverandør af ikke ubetydelige mængder af dopingmidler til aftagere i et større antal motions- og fitnesscentre (grossistlignende virksomhed).

Som andre særligt skærpende omstændigheder vil kunne anses tilfælde, hvor der er sket udbredelse af særligt farlige dopingmidler, selv om der kun er tale om små mængder. Der sigtes her til situationer, hvor der eksempelvis har været frembragt en overhængende fare for menneskers liv eller helbred.

Bestemmelsen omfatter ikke alene salg, men også vederlagsfri uddeling af dopingmidler, f.eks. med henblik på oparbejdelse af et marked.

Strafmaksimum i den foreslåede bestemmelse i straffeloven er fængsel indtil 6 år. Bestemmelsen forudsættes ikke udelukkende anvendt, hvor strafferammen i lov om forbud mod visse dopingmidler ikke findes tilstrækkelig. Det forudsættes således, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 191 a anvendes i tilfælde, hvor forholdet skønnes at være så groft, at samfundets reaktion bør komme til udtryk ved anvendelse af straffeloven frem for lov om forbud mod visse dopingmidler. Dette gælder, selv om den konkrete forskyldte straf fastsættes til væsentligt mindre end fængsel i 2 år.

4. De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget vurderes ikke at indebære merudgifter for det offentlige af betydning.

5. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. De administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

7. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder mv.

Lovforslaget har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, samtlige byretter, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Domstolsstyrelsen, Den Danske

Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Advokatsamfundet, Amnesty International, Anti Doping Danmark, DIF, Danmarks Apotekerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Firmaidrætsforbund, Dansk Fitness & Helse Organisation, Dansk Idrætsmedicinsk Selskab, Dansk Selskab for Addiktiv Medicin, Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF), Danske Advokater, Danske Elitesportsudøveres Forening, Danske Fysioterapeuter, Danske Regioner, Det Kriminalpræventive Råd, DGI, Embedslægeforeningen, Farmakonomforeningen, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Foreningen af Bioteknologiske Industrier i Danmark (FBID), Foreningsfitness, Idrættens Analyseinstitut, Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen KRIM, Lægeforeningen, Lægemiddelindustriforeningen (Lif), Medicoindustrien, Parallelimportørforeningen af Lægemidler, Pharmad danmark, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden og Team Danmark.

10. Sammenfattende skema

| | Positive konsekvenser/ mindreudgifter | Negative konsekvenser/ merudgifter |
|--|--|---------------------------------------|
| Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen af betydning | Ingen af betydning |
| Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen af betydning | Ingen af betydning |
| Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet | Ingen | Ingen |
| Administrative konsekvenser for erhvervslivet | Ingen | Ingen |
| Administrative konsekvenser for borgerne | Ingen | Ingen |
| Miljømæssige konsekvenser | Ingen | Ingen |
| Forholdet til EU-retten | Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter | |

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til nr. 1 (§ 191 a)

Bestemmelsen i straffelovens § 191 a udgør en overbygning på bestemmelsen i lov om forbud mod visse dopingmidler § 3, jf. § 4. Bestemmelsen indebærer ikke en udvidelse af de strafbare forhold efter denne bestemmelse. De strafbare forhold er således fortsat fremstilling, ind- og udførsel, forhandling, udlevering, fordeling og besiddelse af visse dopingmidler, jf. § 3, stk. 1, i lov om forbud mod visse dopingmidler, som gennemgået ovenfor under **pkt. 2.1** i de almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen med den forhøjede strafferamme skal finde anvendelse, når der enten er tale om overdragelse af dopingmidler til et større antal personer eller mod betydeligt vederlag eller under andre særligt skærpende omstændigheder.

Bestemmelsen tager særligt sigte på organiseret og omfattende dopinghandel, herunder med internationale forgreninger, og på enkeltstående særligt grove tilfælde.

Ved vurderingen af, om der foreligger sådanne særligt skærpende omstændigheder, at bestemmelsen kan finde anvendelse, vil der bl.a. kunne lægges vægt på, om der er tale om en mere systematisk overtrædelse af dopinglovgivningen, hvad enten der er tale om fremstilling, ind- og udførsel, forhandling, udlevering, fordeling og besiddelse, og herunder om forholdet har karakter af et illegalt erhverv, for eksempel hvor den kriminelle fungerer som fast leverandør af ikke ubetydelige mængder af dopingmidler til aftagere i et større antal motions- og fitnesscentre (grossistlignende virksomhed).

Andre særligt skærpende omstændigheder vil omfatte tilfælde, hvor der er sket udbredelse af særligt farlige dopingmidler, selv om der kun er tale om små mængder. Her sigtes til situationer, hvor der eksempelvis har været frembragt en overhængende fare for menneskers liv eller helbred.

Bestemmelsen omfatter ikke alene salg, men også vederlagsfri uddeling af dopingmidler, f.eks. med henblik på oparbejdelse af et marked.

Strafmaksimum i den foreslåede bestemmelse i straffeloven er fængsel i 6 år. Bestemmelsen forudsættes ikke udelukkende anvendt, hvor straffe-

rammen i lov om forbud mod visse dopingmidler ikke findes tilstrækkelig. Det forudsættes således, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 191 a anvendes i tilfælde, hvor forholdet skønnes at være så groft, at samfundets reaktion bør komme til udtryk ved anvendelse af straffeloven frem for lov om forbud mod visse dopingmidler. Dette gælder, selv om den konkret forskyldte straf fastsættes til væsentligt mindre end fængsel i 2 år.