Justitsministeriet
Lovafdelingen
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

DATO 9. februar 2012

JOURNAL NR.
RA-2011-1410-0322

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER
SAGSBEHANDLER: DRL

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16
1220 KØBENHAVN K

TELEFON 33 12 72 00
FAX 33 43 67 10

Udtalelse om overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler

1. Indledning

Folketingets Retsudvalg har i den foregående og i den indeværende folketingssamling stillet Justitsministeriet og Sundhedsministeriet en række spørgsmål om bl.a. antallet af sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, om tiltalepraksis og strafniveauet i sådanne sager samt om politiets efterforskningsmuligheder i disse sager.

På den baggrund har Rigsadvokaten efter aftale med Justitsministeriet og Sundhedsministeriet udarbejdet denne udtalelse om overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler.

Rigsadvokaten har til brug for udtalelsen gennemgået trykt retspraksis vedrørende overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler, ligesom Rigsadvokaten har foretaget et elektronisk udtræk fra politiets sagsbehandlingssystem (POLSAS) med henblik på at belyse antallet af anmeldelser, sigtelser, tiltaler og afgørelser i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler.

Herudover har Rigsadvokaten anmodet Rigspolitiet og samtlige politikredse om en udtalelse om erfaringerne med efterforskningen og behandlingen af dopingsager, ligesom Rigsadvokaten har anmodet SKAT om oplysninger om et indsatsprojekt, som SKAT har iværksat i relation til overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler.

I afsnit 2 i denne udtalelse redegøres der for lov om forbud mod visse dopingmidler samt relevante lovændringer, mens der i afsnit 3 redegøres for udviklingen i antallet af anmeldelser, sigtelser, tiltaler og domfældelser for overtrædelse af lov om visse dopingmidler. I afsnit 4 belyses strafniveauet ved overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler, mens afsnit 5 indeholder en sammenfatning af de udtalelser, som Rigsadvokaten har modtaget fra Rigspolitiet, politikredsene og SKAT. Endelig indeholder afsnit 6 Rigsadvokatens bemærkninger.

2. Lov om forbud mod visse dopingmidler

Ved lov nr. 916 af 8. december 1993 om forbud mod visse dopingmidler (dopingloven), der trådte i kraft den 1. januar 1994, blev bl.a. ind- og udførsel, salg og besiddelse af visse dopingmidler forbudt, når der ikke var tale om lægeordineret anvendelse til sygdomsforebyggelse eller -behandling eller til videnskabelige formål. De omfattede dopingmidler var opregnet i lovens § 1, nr. 1-4, og omfattede bl.a. anabolske steroider, testosteron og væksthormoner. Overtrædelser af loven 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 EPO (Erytropoietin) 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.

Ved lov nr. 69 af 4. februar 2004 udgik hæftestraf – som led i den generelle afskaffelse af denne sanktionsform – af lovens § 4, stk. 1, således, at straffen for overtrædelse af dopingloven herefter er bøde eller fængsel indtil 2 år.

Straffen for distribution af dopingmidler blev skærpet ved lov nr. 352 af 6. maj 2009 om ændring af lov om forbud mod visse dopingmidler (Skærpelse 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.

Den nye bestemmelse 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.

Nedenfor i afsnit 4 redegøres nærmere for strafniveauet i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, herunder for de strafskærpelser, som følger af lov nr. 352 af 6. maj 2009.

3. Antallet af anmeldelser, sigtelser, tiltaler og afgørelser

Rigsadvokaten har til brug for denne udtalelse foretaget et elektronisk udtræk i politiets sagsbehandlingssystem (POLSAS) med henblik på at belyse antallet af anmeldelser, sigtelser og tiltaler for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler i perioden 2006-2011(1. halvår).

Endvidere har Rigsadvokaten foretaget et udtræk, der belyser antallet af afgørelser for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler samt fordelingen af disse afgørelser på de forskellige afgørelsestyper (domme, bødevedtagelser mv.) i samme periode.

Det bemærkes, at det ikke ved elektronisk udtræk i politiets sagsbehandlingssystem er muligt at tilvejebringe oplysninger om, hvor mange enheder (ampuller og piller) lovovertrædelserne omfatter, ligesom det ikke er muligt at tilvejebringe oplysninger om strafudmålingen (frihedsstraffens længde/bødens størrelse) i sagerne. Dette ville forudsætte en ressourcekrævende manuel gennemgang i politikredsene af samtlige sager på dette område.

Endvidere bemærkes, at det ikke på baggrund af nedenstående tabeller er muligt at angive, hvor mange af de anmeldte sager i det enkelte år, der har ført til tiltalerejsning og domfældelse. Dette skyldes, at der ikke nødvendigvis er rejst tiltale eller afsagt dom samme år, som anmeldelsen er modtaget.

Tabel 1: Antal anmeldelser, 2006-2011

Antal anmeldelser[1]	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**TOTAL**
Lov om forbud mod visse dopingmidler	650	703	888	1.019	1.087	633*	**4.980**

* kun 1. halvår

Tabel 2: Antal sigtelser, 2006-2011

Antal sigtelser[2]	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**TOTAL**
Lov om forbud mod visse dopingmidler	669	708	891	1.025	1.070	611*	**4.974**

* kun 1. halvår

[1] Anmeldelserne er opgjort efter det år, hvor den enkelte anmeldelse har fundet sted. Der opgøres efter journalnumre, dvs. uanset antallet af sigtede pr. journalnummer tæller journalnummeret kun en gang. For 2011 er kun anmeldelser for 1. halvår opgjort.

[2] Sigtelserne indeholder sigtelser, der enten er afgjorte eller verserende i året, hvor den enkelte sigtelse er rejst. Der beregnes på antal personer sigtet pr. journalnummer. For 2011 er kun sigtelser for 1. halvår opgjort. Afgørende er, om sigtede er sigtet efter gerningskoden 86245 (dopingloven), uagtet om sigtelsen efterfølgende er afgjort efter anden gerningskode.

Tabel 3: Antal tiltaler, 2006-2011

Antal tiltaler[3]	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**TOTAL**
Lov om forbud mod visse dopingmidler	Ukendt[4]	622	738	949	1.077	529*	**3.915**

* kun 1. halvår

Tabel 4: Antal afgørelser og fordeling, 2006-2011

Antal afgørelser[5]	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**TOTAL**
Ubetinget dom	149	179	161	280	308	186	**1.263**
Betinget dom/delvis betinget dom	90	98	93	122	183	72	**658**
Indenretlig bøde	32	25	30	27	39	26	**179**
Anden indenretlig afgørelse, fældende	46	54	77	98	110	75	**460**
Frifundet	10	5	10	9	26	10	**70**
Afgjort med bødeforelæg	229	197	252	292	346	286	**1.602**
Tiltalefrafald mv.	13	17	16	39	33	19	**137**
Påtale opgivet (§ 721, stk. 1, nr. 2)	39	25	31	50	61	37	**243**
TOTAL	**608**	**600**	**670**	**917**	**1.106**	**711***	**4.612**

* kun 1. halvår

Som det fremgår af ovenstående tabeller 1-4, har antallet af anmeldelser, sigtelser, tiltaler og afgørelser i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler generelt været stigende igennem de sidste 5 år. Der er tale om en forholdsvis jævn stigning fra år til år. Der foreligger ikke oplysninger, der nærmere kan belyse årsagerne til denne stigning, men udviklingen kan bl.a. hænge sammen med øget opmærksomhed på området, herunder fra SKATs side, jf. herom nedenfor i afsnit 5.

Herudover fremgår det af tabel 4, at der er sket påtaleopgivelse (dvs. sigtelsen er opgivet) i 5,7 pct. af de sager, hvor der blev rejst sigtelse i 2010 og i 6,1 pct. af disse sager i 2011(1. halvår). I de forudgående år var tallene henholdsvis 5,8 pct. i 2006, 3,5 pct. i 2007, 3,5 pct. i 2008 og 4,9 pct. i 2009. Andelen af sigtelser, der påtaleopgives i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, er således nogenlunde konstant, og der sker påtaleopgivelse i et forholdsvis begrænset antal sager – i 2010 f.eks. alene i 61 sager ud af i alt 1106 afgørelser.

Det tilføjes, at andelen af sigtelser, der påtaleopgives i dopingsager, ikke ses at være væsentlig forskellig fra andelen af sigtelser, der påtaleopgives i straffesager generelt. I den nævnte periode skete der påtaleopgivelse efter retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 2, i omkring 4 pct. af alle straffesager.

4. Strafniveauet ved overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler

[3] Tiltalerne er opgjort efter det år, hvor den enkelte tiltale er rejst. For 2011 er kun tiltaler for 1. halvår opgjort.
[4] Det er ikke muligt at opgøre tiltaleproduktionen for 2006.
[5] Afgørelserne er opgjort efter det år, hvor den enkelte afgørelse er truffet. For 2011 er kun afgørelser for 1. halvår opgjort. Afgørende er, om sagen er afgjort efter gerningskoden 86245 (dopingloven), uagtet sigtede oprindelig er sigtet efter anden gerningskode. Afgørelserne omfatter såvel sager, hvor overtrædelsen af lov om forbud mod visse dopingmidler er eneste forhold eller hovedforholdet, som sager, hvor dopingovertrædelsen er et biforhold og dermed som udgangspunkt ikke har haft afgørende betydning for strafudmålingen.

I det følgende redegøres der for de tilkendegivelser om strafniveauet i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, der fremgår af forarbejderne til lov nr. 352 af 6. maj 2009 og af Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007. Herudover foretages der en gennemgang af trykt retspraksis vedrørende overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler.

Når gennemgangen foretages på grundlag af trykt praksis, skyldes det, at det som det fremgår af afsnit 3 ovenfor, ikke er muligt ved elektronisk udtræk fra politiets sagsbehandlingssystem at tilvejebringe oplysninger herom.

4.1. Lov nr. 352 af 6. maj 2009 om ændring af lov om forbud mod visse dopingmidler

I forarbejderne til lov nr. 352 af 5. juni 2009 (lovforslag nr. L 85 af 5. december 2008, almindelige bemærkninger pkt. 4.1.) anføres i relation til straffastsættelsen ved overdragelse eller besiddelse af dopingmidler med henblik på videreoverdragelse bl.a. følgende:

> "Med forslaget forudsættes det, at der fremover, når der er tale om salg eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af dopingmidler, som udgangspunkt skal fastsættes en kortere frihedsstraf i de tilfælde, hvor der i dag vil blive idømt en bødestraf. Når der er tale om salg eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af under 1.000 enheder, bør der således fremover som udgangspunkt fastsættes en frihedsstraf på 7 dages fængsel.
>
> For så vidt angår de tilfælde, hvor der allerede i dag idømmes en frihedsstraf, dvs. ved salg eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af 1.000 enheder eller derover, forudsættes det, at der sker en skærpelse af straffen.
>
> Da strafniveauet i disse sager imidlertid allerede i dag forekommer relativt højt sammenlignet med f.eks. narkotikakriminalitet, bør der som udgangspunkt ikke udmåles længere straffe end i dag. I stedet bør den straf, der i dag udmåles i sådanne sager, fremover som udgangspunkt fastsættes som en ubetinget frihedsstraf frem for betinget frihedsstraf. Delvis ubetinget frihedsstraf (en såkaldt kombinationsdom) vil også kunne anvendes, hvis f.eks. tiltaltes personlige forhold eller lignede taler for det. Dette vil indebære en væsentlig skærpelse af straffen i forhold til i dag, hvor der som hovedregel idømmes en betinget straf, medmindre gerningsmanden er indsat i fængsel eller tidligere er dømt for ligeartet kriminalitet.
>
> For så vidt angår personer, der tidligere er straffet for ligeartet kriminalitet, må det nuværende strafniveau på som udgangspunkt 60 dages ubetinget fængsel for salg og besiddelse med henblik på videresalg af mængder under 5.000 enheder anses for passende, og der tilsigtes ikke nogen ændring heraf. Straffen ved disse personers salg eller besiddelse med henblik på salg af mængder, der overstiger 5.000 enheder, bør som hidtil som udgangspunkt fastsættes i måneder.
>
> For så vidt angår indsatte i fængsler lægges der ikke op til at skærpe strafniveauet, idet de tiltalte i sådanne sager allerede i dag idømmes ubetinget friheds-

straf for salg og besiddelse med henblik på videresalg af selv små mængder dopingmidler.

Den konkrete straffastsættelse i hver enkelt sag vil fortsat 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."

4.2. Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007 om sanktionspåstande mv. i dopingsager

Tilkendegivelserne om strafniveauet i forarbejderne til lov nr. 352 af 5. juni 2009 er gengivet i Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007 om sanktionspåstande mv. i dopingsager (rettet marts 2010), hvor der er fastsat generelle retningslinjer for anklagemyndighedens strafpåstande i sager om bl.a. besiddelse og salg af dopingmidler.

Rigsadvokatmeddelelsen indeholder endvidere retningslinjer for, hvornår der bør nedlægges påstand om konfiskation af et eventuelt udbytte, som gerningsmanden eller en anden måtte have opnået, når der er tale om sager om videreoverdragelse af dopingmidler.

Retningslinjerne for anklagemyndighedens sanktionspåstande i henholdsvis sager om besiddelse til eget forbrug og sager om overdragelse eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af dopingmidler fremgår af meddelelsens afsnit 3.2.

4.2.1. Sanktionspåstande ved besiddelse af dopingmidler til eget forbrug

I afsnit 3.2.1. i Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007 er der om strafpåstanden ved besiddelse af dopingmidler til eget forbrug anført følgende:

"Anklagemyndigheden skal anvende nedenstående bødepåstande i sager om overtrædelse af lov om visse dopingmidler, når der er tale om besiddelse til eget forbrug. […]

Antal enheder[6]	Bødepåstand
1-49	1.000
50-99	1.500
100-199	2.500
200-299	3.500
300-399	5.000
400-499	6.500

[6] I praksis opgøres mængden af dopingmidler som udgangspunkt i antal enheder uafhængigt af stofkoncentrationen, og uafhængigt af om midlerne er i pille- eller ampulform, jf. Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007, afsnit 3.2.1.

500-599	8.000
600-699	9.000
700-799	10.500
800-899	12.000
900-999	13.000

Bødepåstandene finder anvendelse i sager om besiddelse af dopingmidler til eget forbrug, idet der ved besiddelse af større mængder end 999 enheder som udgangspunkt nedlægges påstand om frihedsstraf.

Ved besiddelse af dopingmidler til eget forbrug i fængsler bør der nedlægges påstand om frihedsstraf også ved mængder under 1.000 enheder. Det gælder, uanset om den pågældende er tidligere straffet for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, jf. TfK 2002.615/1Ø og TfK 2004.227V [der er gengivet nedenfor i afsnit 4.3]."

Udgangspunktet efter Rigsadvokatmeddelelsen er således, at der nedlægges påstand om bødestraf, når der er tale om besiddelse af dopingmidler til eget forbrug.

4.2.2. Sanktionspåstande ved overdragelse eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af dopingmidler

Det fremgår af afsnit 3.2.2. i Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007, at anklagemyndigheden som udgangspunkt skal nedlægge påstand om frihedsstraf, når der er tale om overdragelse af ulovlige dopingmidler. Det anføres i den forbindelse bl.a.:

"Der kan på baggrund af bemærkningerne i lovforslaget fastsættes følgende retningslinjer for anklagemyndighedens strafpåstande ved overdragelse eller besiddelse af dopingmidler med henblik på videreoverdragelse:

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 fremover 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, jf. det ovenfor anførte i lovforslagets bemærkninger. 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 udgangspunktet 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."

4.3. Retspraksis vedrørende overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler

I afsnit 3.2. i Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007 nævnes som eksempler på landsretspraksis forud for den strafskærpelse, der blev gennemført ved lov nr. 352 af 6. maj 2009, bl.a. følgende domme, hvor der er idømt frihedsstraf:

"Vestre Landsrets dom af 25. oktober 1995
Tiltalte havde over en periode på ca. et halvt år besiddet dopingmidler til en værdi af ca. 128.000 kr. med henblik på fordeling mellem 2 forhandlere. Retten idømte tiltalte 60 dages fængsel og lagde vægt på forholdets grovhed, herunder den betydelige mængde og værdien heraf, at det er forbundet med betydelig helbredsrisiko at indtage pågældende midler, og at tiltalte havde samarbejdet med politiet.

Østre Landsrets dom af 25. maj 1998
Tiltalte havde i to tilfælde modtaget, besiddet og videreleveret en postpakke indeholdende en ikke ubetydelig mængde doping og i et tilfælde medvirket til modtagelse af en postpakke indeholdende 16.180 enheder dopingmidler med henblik på besiddelse og viderelevering samt besiddet yderligere 1.441 enheder. Tiltalte blev straffet med 4 måneders fængsel, der i landsretten blev gjort betinget med vilkår om 60 timers samfundstjeneste.

U 2002.1311V
Tiltalte blev dømt for over en periode på 3 år at have indført dopingmidler til en samlet værdi af 500.000 kr. samt videresolgt dopingmidler til en værdi af 400.000 kr. Retten lagde vægt på, at der var blevet indført og videresolgt en betydelig mængde over et længere tidsrum, og idømte ham 4 måneders fængsel.

TfK 2002.555V
Tiltale, der tidligere var straffet to gange for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, blev for besiddelse delvis med henblik på videresalg af 786 enheder straffet med fængsel i 60 dage. Landsretten lagde ved strafudmålingen vægt på den mængde, som tiltalte fandtes i besiddelse af, og på, at tiltalte flere gange tidligere var straffet for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler.

TfK 2002.615/1Ø
Tiltalte, der ikke tidligere var straffet for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, blev for besiddelse i alt 586 enheder under afsoning i Statsfængslet i Horserød straffet med fængsel i 7 dage.

TfK 2004.227V
Tiltalte, der tidligere var straffet for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, blev for besiddelse af 20 ampuller med anabolske steroider i Statsfængslet ved Nørre Snede straffet med fængsel i 7 dage."

Udover de domme, der som anført ovenfor er gengivet i Rigsadvokatmeddelelsen, foreligger der alene én trykt landsretsdom, hvor hovedforholdet er overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler. Dommen er gengivet i U 2003.1130Ø, og den til-

talte blev straffet med en bøde på 5.000 kr. for at have forsøgt at indføre 200 ampuller med anabole steroider til Danmark.

Der foreligger ingen trykte domme vedrørende forhold begået efter strafskærpelsen i 2009, hvor overtrædelsen af lov om forbud mod visse dopingmidler er hovedforholdet i sagen og dermed afgørende for strafudmålingen. Det er som tidligere nævnt endvidere ikke muligt at tilvejebringe oplysninger herom ved elektronisk udtræk fra politiets sagsbehandlingssystem (POLSAS).

Det tilføjes, at det af politikredsenes udtalelser, der er gengivet nedenfor i afsnit 5.1., fremgår, at straffastsættelsen i dopingsager generelt følger retningslinjerne i Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007.

5. Rigsadvokatens høringer af Rigspolitiet, politikredsene og SKAT

Rigsadvokaten har til brug for denne udtalelse anmodet Rigspolitiet og samtlige politikredse om en udtalelse om erfaringerne med sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler. Herudover har Rigsadvokaten anmodet SKAT om oplysninger om et indsatsprojekt, som SKAT har iværksat i relation til overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler.

Nedenfor sammenfattes høringssvarene fra Rigspolitiet, politikredsene og SKAT.

5.1. Rigsadvokatens høring af Rigspolitiet og politikredsene

Rigsadvokaten har til brug for denne udtalelse anmodet Rigspolitiet og samtlige politikredse om en udtalelse om erfaringerne med sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler.

Herudover blev politikredsene bedt om bl.a. at oplyse, hvorledes sager om ulovlige dopingmidler normalt kommer til politiets kendskab, og i hvilket omfang disse sager indgår i større sagskomplekser vedrørende organiseret kriminalitet. I den forbindelse blev politikredsene bedt om at tilkendegive, om det er kredsenes erfaring, at rocker-/bandemiljøet er involveret i overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler.

Politikredsene blev endvidere bedt om oplysninger om efterforskningen af sager om ulovlige dopingmidler, herunder om det forekommer, at strafforfølgningen i en sag om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler må opgives, fordi der ikke er mulighed for at foretage visse straffeprocessuelle tvangsindgreb.

Herudover blev politikredsene bedt om at oplyse, om den retlige behandling af disse sager giver anledning til vanskeligheder eller særlige spørgsmål. Endelig blev politi-

kredsene anmodet om en udtalelse om strafniveauet i disse sager, herunder om sammenhængen mellem straffastsættelsen og antallet af enheder (piller/ampuller).

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.

Hovedparten af politikredsene oplyser, at det er deres erfaring, at dopingmidler anvendes og også i et vist omfang videreoverdrages af personer i eller med relationer til rocker-/bandemiljøer, men at også personer uden tilknytning til disse kriminelle grupperinger optræder som gerningsmænd i en række af sagerne.

En politikreds anfører, at det ofte er personer, der enten handler med eller misbruger narkotika, der også forhandler eller bruger ulovlige dopingmidler. En anden kreds anfører, at en stor del af dopingmidlerne findes på rockertilholdssteder, fordi de bruges i miljøet, mens en tredje kreds anfører, at der også kommer sager efter henvendelse fra fitnesscentre, der har mistanke om brug eller distribution af dopingmidler blandt brugerne af centrene.

Generelt oplyser politikredsene, at sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler kun i begrænset omfang indgår i større sagskomplekser vedrørende organiseret kriminalitet.

Nordjyllands Politi oplyser dog, at man i 2010 fik kendskab til et større dopingmiddellaboratorium, og at man i forbindelse med den sag kunne konstatere, at produktion af dopingmidler er forbundet en stor fortjeneste i lighed med fortjenesten ved distribution af narkotika. Andre kredse peger ligeledes på, at handel med dopingmidler kan udgøre en ikke ubetydelig illegal indtægtskilde, og at dopingmidler er en af varerne i det kriminelle bande- og rockermiljø.

Midt- og Vestjyllands Politi har ligeledes efterforsket en større dopingsag af organiseret karakter. Sagen startede efter det oplyste efter en henvendelse fra SKAT, som i forbindelse med kontrol af pakker fra udlandet havde konstateret stoffer, som senere viste sig at være dopingmidler.

Herudover oplyser Sydsjællands og Lolland-Falsters Politi, at man inden for de seneste år har behandlet to sager vedrørende større partier af dopingmidler. Der var i ingen af sagerne tale om personer med direkte tilknytning til rocker-/bandemiljøet. I den ene sag, der omhandlede import af store mængder ulovlige dopingmidler fra Kina, blev der ved en ransagning beslaglagt ca. 3.500 enheder dopingmidler. Den pågældende

blev idømt fængsel i 3 måneder og en bøde på 10.000 kr. I den anden sag, som man blev opmærksom på i forbindelse med udførsel af flere store pengebeløb til udlandet, blev der beslaglagt ca. 4.500 enheder ulovlige dopingmidler. Den pågældende blev idømt 4 måneders fængsel.

Endelig oplyser Nordsjællands Politi, at man har efterforsket et røveri og to tyverier af store mængder dopingmidler fra en medicinalvirksomhed.

Flere politikredse anfører, at de eksisterende efterforskningsmuligheder vurderes at være tilstrækkelige i forhold til at kunne efterforske og behandle sager om ulovlig besiddelse og videreoverdragelse mv. af dopingmidler, og ingen politikredse har givet eksempler på sager, der har måttet opgives, fordi der ikke var mulighed for at foretage visse straffeprocessuelle tvangsindgreb som f.eks. indgreb i meddelelseshemmeligheden. Enkelte politikredse bemærker dog, at det i dopingsager ikke er muligt at foretage fremadrettet efterforskning i form af f.eks. telefonaflytninger mv.

Endelig oplyser politikredsene, at de ikke har oplevet vanskeligheder i forbindelse med sagernes retlige behandling, og at straffastsættelsen i dopingsager generelt følger retningslinjerne i Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007.

Rigspolitiet oplyser, at det er Rigspolitiets vurdering, at overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler i et vist omfang har tilknytning til personer og netværk med relationer til rocker- og bandemiljøet, der anser indsmugling og distribution af ulovlige dopingmidler som et attraktivt indtjeningsområde. I den forbindelse oplyser Rigspolitiet endvidere, at indsatsen mod organiseret indsmugling og distribution af doping primært sker som led i indsatsen på rocker- og bandeområdet.

5.2. Rigsadvokatens høring af SKAT

Som det fremgår af politikredsenes udtalelser, der er gengivet ovenfor, kommer en del overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler til politiets kendskab i forbindelse med den kontrol af pakkepost ind og ud af landet, som SKAT foretager.

På den baggrund har Rigsadvokaten til brug for denne udtalelse anmodet SKAT om oplysninger om et indsatsprojekt, som SKAT har iværksat i relation til indførsel mv. af ulovlige dopingmidler. Rigsadvokaten har endvidere anmodet SKAT om oplysninger om de erfaringer, som SKAT indtil videre måtte have gjort sig i forbindelse med projektet, herunder navnlig om antallet og karakteren af de overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler, som SKAT måtte være bekendt med.

Det fremgår af de oplysninger, som Rigsadvokaten har modtaget fra SKAT, at man siden 2009 har haft fokus på dopingmidler, og at man i 2011 iværksatte et landsdækkende indsatsprojekt om doping. Projektet har bl.a. til formål at imødegå ind- og ud-

smugling af ulovlige dopingmidler samt ulovlig indførsel af kemikalier med henblik på ulovlig fremstilling af dopingmidler i Danmark.

Det fremgår endvidere, at SKAT er en del af "Nationalt Netværk mod Anabole Steroider", der har til formål at styrke indsatsen, herunder den præventive indsats, mod brug af dopingmidler. Anti Doping Danmark har taget initiativ til oprettelsen af netværket, hvor myndigheder (herunder Rigspolitiet (NEC)), organisationer mv., som på forskellig vis er i berøring med dopingproblematikken, deltager.

SKAT oplyser, at der som led i indsatsprojektet vedrørende doping bl.a. er etableret samarbejde mellem relevante interessenter. Herudover er der uddannet toldpersonale med henblik på, at disse kan identificere dopingmidler, iværksat kontrolaktioner samt uddannet hunde, der kan spore dopingmidler. Endelig er der iværksat informationskampagner.

SKAT oplyser endvidere, at man i 2011 i 223 tilfælde har beslaglagt dopingmidler i form af ampuller, hætteglas, tabletter og pulvere. SKAT oplyser, at de fleste dopingmidler er fundet i forbindelse med kontrol af post- og kurertrafikken til og fra Danmark, men at der også i enkelte tilfælde er fundet større mængder hos flypassagerer, ved landegrænsen og i færgehavnene. Herudover oplyser SKAT, at man har beslaglagt grundingredienser til fremstilling af dopingmidler, ligesom man har beslaglagt emballage, der må antages at skulle anvendes ved emballering af dopingmidler.

Endelig anfører SKAT, at bl.a. beslaglæggelser i Sverige og Norge og beslaglæggelser af store mængder ulovlige dopingmidler på vej ud af Danmark tyder på, at der foregår illegal produktion af ulovlige dopingmidler i Danmark, og at disse også distribueres til resten af Europa.

6. Rigsadvokatens bemærkninger

I det følgende sammenfattes først oplysningerne om omfanget af sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler. Herefter følger Rigsadvokatens bemærkninger om strafniveauet i disse sager og om efterforskningsmulighederne i dopingsager. Rigsadvokatens samlede vurdering findes sidst i afsnittet.

6.1. Sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler

Som anført i afsnit 3, fremgår det af elektroniske udtræk fra politiets sagsbehandlingssystem (POLSAS), at antallet af anmeldelser, sigtelser, tiltaler og afgørelser i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler generelt har været stigende i de sidste 5 år. Der er tale om en forholdsvis jævn stigning fra år til år. Der foreligger ikke oplysninger, der nærmere kan belyse årsagerne til denne stigning, men udviklin-

gen kan bl.a. hænge sammen med øget opmærksomhed på området, herunder – som det fremgår af afsnit 5 – fra SKATs side.

Andelen af afgjorte sager, hvor der har været rejst sigtelse, og hvor sagen afsluttes med, at sigtelsen opgives, har været nogenlunde konstant i de sidste 5 år, ligesom andelen af sigtelser, der påtaleopgives i dopingsager, ikke ses at være væsentlig forskellig fra andelen af sigtelser, der påtaleopgives i straffesager generelt.

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.

Herudover fremgår det 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-/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.

6.2. Strafniveauet ved overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler

Indledningsvis bemærkes, at straffen ved overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler – som det er tilfældet i andre straffesager – fastsættes på grundlag af en samlet vurdering af sagens konkrete omstændigheder, jf. herved straffelovens §§ 80-82.

Herudover bemærkes, at straffen for distribution af dopingmidler – som anført ovenfor i afsnit 2 – blev skærpet ved lov nr. 352 af 6. maj 2009 om ændring af lov om forbud mod visse dopingmidler, der trådte i kraft den 1. juli 2009. Lovændringen indebærer, at det ved straffens udmåling skal betragtes som en skærpende omstændighed, hvis der er tale om forhandling, udlevering eller fordeling af dopingmidler.

For så vidt angår strafniveauet i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler fremgår det af de retningslinjer, der på baggrund af retspraksis og forarbejderne til lov nr. 352 af 6. maj 2009 er fastsat i Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007, at anklagemyndigheden ved besiddelse af dopingmidler til eget forbrug (som udgangspunkt op til 999 enheder) skal nedlægge påstand om en bødestraf (bortset fra ved besiddelse i fængsler). Det fremgår endvidere, at strafpåstanden ved overdragelse eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse skal være en frihedsstraf, hvis længde fastsættes under hensyntagen til bl.a. antallet af enheder.

Der vil ved straffens fastsættelse desuden kunne lægges vægt på, om der f.eks. er tale om betydelige mængder af dopingmidler eller dopingmidler af en betydelig værdi. Det vil endvidere kunne tillægges betydning, hvis der er tale om udbredelse i motions- og idrætsmiljøer eller udbredelse til unge. Herudover kan det tillægges betydning, hvis der f.eks. er tale om gentagen, systematiseret eller organiseret udbredelse af dopingmidler, eller hvis den tiltalte tidligere er straffet for ligeartet kriminalitet. Der henvises i øvrigt til afsnit 4.2.1. og 4.2.2.

Som det fremgår af afsnit 4.3., er der ganske få trykte afgørelser om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, hvor dopingforholdet er hovedforholdet i sagen og dermed afgørende for strafudmålingen. Samtlige disse afgørelser er fra før strafskærpelsen i 2009, og der er således ikke trykte afgørelser, der kan belyse strafniveauet efter strafskærpelsen. Det er ikke muligt at tilvejebringe oplysninger herom ved elektronisk udtræk fra politiets sagsbehandlingssystem (POLSAS).

Det er på den baggrund vanskeligt at udtale sig nærmere om strafniveauet i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, men politikredsene har i deres udtalelser oplyst, at straffastsættelsen i dopingsager generelt følger retningslinjerne i Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2007.

Med hensyn til spørgsmålet om eventuelt at skærpe straffen for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler bemærkes, at der som nævnt for nylig i 2009 blev gennemført en lovændring med henblik på at skærpe straffen for distribution af dopingmidler.

Herudover kan der inden for rammerne af den eksisterende lovgivning ske en skærpelse af straffen, når der er tale om f.eks. overdragelse af større mængder ulovlige dopingmidler eller systematisk eller organiseret overdragelse/distribution.

Rigsadvokaten er endvidere ikke bekendt med sager, hvor den nuværende strafferamme på 2 års fængsel i lov om forbud mod visse dopingmidler skulle have været utilstrækkelig.

Det skal også bemærkes, at strafniveauet i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler efter Rigsadvokatens opfattelse må antages at være fastsat bl.a. ud fra en vurdering af, at udbredelse af dopingmidler ikke kan anses for kriminalitet af samme alvorlige karakter som f.eks. handel med narkotika, der kan skabe en stærk og ødelæggende afhængighed, og som anvendes af personer, der i almindelighed må anses for at være en langt svagere og mere belastet og udsat gruppe end personer, der anvender dopingmidler.

Der kan i den forbindelse henvises til forarbejderne til lov nr. 352 af 5. juni 2009, hvor det som nævnt ovenfor i afsnit 4.1. anføres, at strafniveauet i sager om salg eller besiddelse med henblik på videreoverdragelse af 1.000 enheder eller derover forekom relativt højt sammenlignet med f.eks. narkotikakriminalitet.

Rigsadvokaten er ikke umiddelbart bekendt med oplysninger, der giver grundlag for en ændret vurdering af udbredelse af dopingmidler i forhold til eksempelvis udbredelse og distribution af narkotika.

På den anførte baggrund er det på det foreliggende grundlag min opfattelse, at der ikke er anledning til at overveje en yderligere skærpelse af straffene for overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler i forhold til den strafskærpelse, som blev gennemført i 2009 vedrørende forhandling, udlevering eller fordeling af dopingmidler.

6.3. Efterforskningsmulighederne ved overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler

Ved efterforskningen af en sag om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler vil politiet ligesom i andre straffesager kunne anvende en række forskellige efterforskningsmuligheder. Politiet vil bl.a. have mulighed for at foretage ransagninger hos en mistænkt i medfør af retsplejelovens § 793 og beslaglægge eventuelle fund af dopingmidler, jf. retsplejelovens § 801.

Herudover vil politiet i den (ganske store) del af sagerne, der kommer til politiets kendskab i forbindelse med efterforskning af anden kriminalitet, f.eks. grov narkotikakriminalitet, i forbindelse med telefonaflytninger mv. også kunne få oplysninger vedrørende overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler. Sådanne oplysninger om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler, der måtte komme til politiets kendskab i forbindelse med telefonaflytninger mv. vedrørende anden kriminalitet, vil kunne bruges i politiets videre efterforskning af sagen og efter omstændighederne også som bevis i retten, jf. retsplejelovens § 789.

I sager, der alene vedrører overtrædelser af lov om forbud mod visse dopingmidler, er der dog visse straffeprocessuelle tvangsindgreb, navnlig indgreb i meddelelseshemmeligheden (telefonaflytning mv.), som ikke kan iværksættes.

Det er således efter retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 3, en betingelse for at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden, at efterforskningen angår en lovovertrædelse, der kan straffes med fængsel i 6 år eller derover eller en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13 (om terrorisme mv.). Strafferammen i lov om forbud mod visse dopingmidler er som nævnt ovenfor bøde eller fængsel indtil 2 år.

Herudover er der efter retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 3, og stk. 2, adgang til at foretage telefonaflytning mv. ved overtrædelser af visse nærmere angivne lovovertrædelser, nemlig overtrædelse af straffelovens § 124, stk. 2 (befrielse af en anholdt/fængslet), § 125 (hjælp til fangeflugt mv.), § 127, stk. 1 (unddragelse af krigstjeneste), § 193, stk. 1 (forstyrrelse af driften af samfærdselsmidler), § 228 (rufferi), § 235 (besiddelse og udbredelse af børnepornografi), § 263, stk. 2, (uberettiget adgang til en andens oplysninger i et informationssystem), § 266 (trusler), § 281 (afpresning) og udlændingelovens § 59, stk. 7, nr. 1-5 (bistand til udlændinges ulovlige indrejse mv.).

Flere af de nævnte bestemmelser har – ligesom lov om forbud mod visse dopingmidler – en strafferamme på fængsel i 2 år, og begrundelsen for at fravige det almindelige strafferammekrav på fængsel i 6 år eller derover har i de fleste tilfælde bl.a. været, at der er tale om kriminalitet af en sådan karakter, at indgreb i meddelelseshemmeligheden anses for et egnet og nødvendigt middel med henblik på efterforskningen af sagerne.

Som enkelte politikredse har anført i deres udtalelser, ville indførelse af en adgang til at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden ved efterforskningen af sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler antagelig kunne bidrage til at tilvejebringe yderligere beviser i sådanne sager.

Heroverfor står imidlertid, at et indgreb i meddelelseshemmeligheden er et meget intensivt straffeprocessuelt tvangsindgreb, og en adgang til at foretage telefonaflytning mv. på yderligere retsområder bør efter min opfattelse kun gennemføres, hvis en afvejning af kriminalitetens art og grovhed over for indgrebets intensitet tilsiger det.

Hidtil har indgreb i meddelelseshemmeligheden i form af telefonaflytning mv. først og fremmest været anvendt ved de alvorligste lovovertrædelser med en strafferamme på 6 års fængsel og derover samt de særlige overtrædelser af straffe- og udlændingeloven, der er nævnt ovenfor, hvor man efter en konkret vurdering har fundet, at der var et helt særligt behov for at kunne iværksætte telefonaflytning mv.

I den forbindelse skal jeg også bemærke, at der efter de gældende regler ikke er adgang til at foretage telefonaflytning mv. i sager om overtrædelse af lov om euforiserende stoffer, der – ligesom lov om forbud mod visse dopingmidler – har en strafferamme på fængsel indtil 2 år, men kun i de grove narkotikasager, der er omfattet af straffelovens § 191 med en strafferamme på fængsel indtil 10 år og under skærpende omstændigheder fængsel indtil 16 år.

En adgang til at foretage telefonaflytning mv. i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler ville således medføre en adgang til efterforskning af så-

danne sager, som ikke kan benyttes i sager om overtrædelse af lov om euforiserende stoffer.

I den forbindelse skal jeg også henvise til, at flere politikredse har anført**,** at de eksisterende efterforskningsmuligheder på det foreliggende grundlag vurderes at være tilstrækkelige til at kunne efterforske og behandle sager om ulovlig besiddelse og videreoverdragelse mv. af dopingmidler, og at ingen politikredse har givet eksempler på sager, der har måttet opgives, fordi der ikke var mulighed for at foretage visse straffeprocessuelle tvangsindgreb som f.eks. indgreb i meddelelseshemmeligheden.

På det foreliggende grundlag er der således efter min opfattelse ikke anledning til at overveje en udvidelse af politiets efterforskningsmuligheder i sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler.

6.4. Samlet vurdering

Sammenfattende skal jeg bemærke, at politi og anklagemyndighed er – og fortsat vil være – opmærksom på behandlingen af sager om overtrædelse af lov om forbud mod visse dopingmidler.

Som der nærmere er redegjort for ovenfor, finder jeg på det foreliggende grundlag ikke anledning til at overveje yderligere skærpelser af strafniveauet i disse sager i forhold til dem, der blev gennemført ved lovændringen i 2009, ligesom jeg ikke finder, at der er grundlag for at statuere, at der er behov for at udvide politiets efterforskningsmuligheder i disse sager.

Jeg vil imidlertid sammen med Rigspolitiet løbende følge udviklingen på området, herunder ved drøftelser i anklagemyndighedens Fagudvalg om Organiseret Kriminalitet, hvor bl.a. alle politikredse er repræsenteret, og i Rigspolitiets Nationale Følgestab vedrørende politiets indsats mod kriminalitet og voldelige konflikter med udspring i rocker- og bandemiljøet med henblik på at vurdere, om der måtte opstå grundlag for at tage de nævnte spørgsmål op på ny.

Med venlig hilsen

Svend Larsen