

Regeringens proposition

1990/91: 199



om förbud mot vissa dopningsmedel

Prop.
1990/91:199

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 6 juni 1991.

På regeringens vägnar

Odd Engström

Ingela Thalén

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till en särskild lag om förbud mot vissa dopningsmedel. Förslaget innebär att såväl innehav som andra förfaranden som främjar tillgängligheten av de ifrågavarande medlen inte blir tillåtna för annat än medicinskt eller vetenskapligt ändamål.

Uppsåtlig överträdelse av lagens förbud – dopningsbrott – skall kunna straffas med fängelse i upp till två år. För ringa brott föreslås påföljden bli böter eller fängelse i högst sex månader.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1992.

Förslag till Lag om förbud mot vissa dopningsmedel

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller

- a) syntetiska anabola steroider,
- b) testosteron och dess derivat,
- c) tillväxthormon,
- d) kemiska substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon.

2 § Medel som anges i 1 § får inte annat än för medicinskt eller vetenskapligt ändamål

1. införas till landet,
2. överlåtas,
3. framställas,
4. förvärvas i överlåtelsesyfte,
5. bjudas ut till försäljning, eller
6. innehas.

3 § Den som uppsåtligen bryter mot 2 § 2–6 döms för *dopningsbrott* till fängelse i högst två år.

Är brott som avses i första stycket att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om straff för olovlig införsel m.m. finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

4 § För försök eller förberedelse till sådant dopningsbrott som inte är att anse som ringa döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken, om gärningen gäller annan befattning än som avses i 2 § 6.

Om flera har medverkat till brott som avses i 2 § 2–5, skall 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

5 § Medel som varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt vinning av sådant brott skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller förlag för sådant brott eller dess värde, om förlaget mottagits och mottagandet utgör brott enligt denna lag.

Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag eller egendomens värde får förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger. Detsamma gäller egendom med vilken har tagits befattning som utgör brott enligt denna lag.

6 § Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt 5 § gäller bestämmelserna i rättegångsbalken, med den avvikelserna att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten utsatt sådan tid.

Bestämmelserna i 2 § 1 och 3 samt 3 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. skall tillämpas på motsvarande sätt då beslag har skett av medel som avses i 1 § denna lag. Tiden för att anmäla missnöje skall dock räknas från dagen för förordnandet.

Prop. 1990/91: 199

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 juni 1991

Närvarande: statsrådet Engström, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Wallström, Lööw, Molin, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Thalén

Proposition om förbud mot vissa dopningsmedel

1 Inledning

Genom beslut den 29 juni 1989 förordnade chefen för socialdepartementet i samråd med chefen för bostadsdepartementet regeringsrådet Susanne Billum Stegard att undersöka möjligheterna att via ändringar i läkemedelslagstiftningen minska tillgången på dopningsmedel. Uppdraget redovisades hösten 1989 i promemorian (Ds 1989:60) Åtgärder mot doping. I promemorian föreslogs en särskild lag om vissa medel med hormonell inverkan.

Till protokollet i detta ärende bör som *bilagor 1 och 2* fogas promemorians redovisning av Internationella Olympiska Kommitténs dopningslista resp. det lagförslag som läggs fram i promemorian.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning över deras yttranden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Regeringen beslutade den 16 maj 1991 att inhämta lagrådets yttrande över ett inom socialdepartementet upprättat förslag till lag om förbud mot vissa dopningsmedel. Det till lagrådet remitterade lagförslaget bör fogas till protokollet i ärendet som *bilaga 4*.

Lagrådet har lämnat lagförslaget utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*. Lagrådets granskning har lett till en redaktionell ändring i 3 § i lagförslaget.

I det följande tar jag upp frågan om lagstiftning mot doping. Jag har vid mina överväganden samrått med cheferna för justitie- och bostadsdepartementen.

2.1 Dopningsproblemet

2.1.1 Allmän bakgrund

Dopning har sedan länge använts i samband med idrottsutövning och innebär i princip att idrottsutövaren försöker att förbättra sin prestationsförmåga på ett konstlat sätt. Redan från antiken finns beskrivningar på dopning och i den moderna idrottsrörelsen har många fall uppmärksamats.

De farmakologiska dopningsmedlen har hittills dominerat i dopnings-sammanhang. Förutom dessa medel kan nämnas bloddopning, där en del av idrottsutövarens blod lagras och reinfunderas strax före en tävling för att hans syretransportkapacitet skall öka. De farmakologiska dopningsmedlen, som i stor utsträckning utgörs av läkemedel, är här främst av intresse.

Dopningsmedlen har olika användningsområden. De ursprungliga medlen användes i direkt samband med tävlingar för att öka prestationsförmågan. Först under 1960-talet kom anabola steroider i bruk med syfte att under träningsperioderna inför tävlingarna bygga upp idrottsutövarens muskulatur. Numera används även medel som har till uppgift att dölja att ett dopningspreparat har använts.

Det står nu klart, att dopning, som ursprungligen förekom i huvudsak bland elitidrottare, med tiden har spritt sig även till nivåerna därunder. Numera är dopning inte heller endast ett problem för den egentliga idrottsrörelsen. Även i andra sammanhang där kroppsaktiviteter förekommer utnyttjas dopningsmedel, främst kanske bland kroppsbyggare på motionsnivå. Flertalet av de dopningsmedel som används i Sverige har smugglats in i landet.

Företeelser som dopning strider mot idrottsrörelsens grundprincip, som innebär att de tävlande skall förbättra och bibehålla sin prestationsförmåga på ett naturligt sätt och mäta sina krafter på lika villkor. Detta argument mot dopning är delvis av etiskt slag men får också betydelse till följd av ett ökat inslag av ekonomiskt värdefulla priser i tävlingarna. Det finns emellertid även medicinska invändningar mot användningen av dopning. När det gäller farmakologiska medel används dessa sällan på medicinska indikationer och i de doseringar som rekommenderas vid terapeutiskt bruk. Dopning innebär därför hälsorisker för idrottsutövarna. Det är sålunda angeläget med ett aktivt engagemang för att motverka spridningen av dopning i olika former och i skilda sammanhang.

Europarådet formulerade redan på 1960-talet följande rekommendation när det gäller att definiera dopning: "Dopning är friska människors bruk av eller administrering av kroppsfrämmande ämnen i någon form eller fysiologiska substanser som tillföres kroppen i onormala mängder eller på ett onormalt sätt med den enda avsikten att höja prestationsförmågan i tävling på ett konstlat och osportsligt sätt. Dessutom måste olika psykologiska metoder att öka den sportsliga prestationsförmågan betraktas som dopning".

Internationella Olympiska Kommittén (IOC) tog inför 1968 års olympiska spel fram en lista över substanser som var att betrakta som dopningsmedel. IOC:s lista hålls aktuell genom upprepade revideringar. Dopningstestverksamheten har utvecklats såväl inom som utom de olympiska spelen.

Den i Sverige centrala definitionen på dopning är antagen av Riksidrottsmötet år 1989 och bygger på IOC-definitionen. De flesta länder och internationella specialidrottsförbund i världen hänvisar till IOC-definitionen i sina egna regler. Definitionen, som är från år 1986, lyder: "Dopning är användandet av substanser tillhörande de olika grupperna av förbjudna medel, men också användandet av illegala metoder, som t.ex. bloddopning". Härtill hör den nyss nämnda dopningslistan, som senast reviderats i april 1990, då erythropoietin (EPO) tillkom.

I Sverige leds kampen mot dopning av Sveriges Riksidrottsförbund (RF). RF bildade år 1977 en dopningskommission. Det program som kommissionen tog fram baserades på information, utbildning och kontrollverksamhet. Arbetet ledde bl.a. fram till inrättandet av ett dopningslaboratorium vid Huddinge sjukhus.

2.1.2 Dopningstestverksamheten

Internationella olympiska kommitténs medicinska kommission ackrediterar de laboratorier, som motsvarar viss uppställd standard och som arbetar efter bestämda procedurer. Reackreditering sker årligen av kommissionen. År 1990 fanns 20 ackrediterade laboratorier. Ett av dessa är dopningslaboratoriet vid Huddinge sjukhus. Huddingelaboratoriet drivs i samverkan mellan två av sjukhusets avdelningar – avdelningen för klinisk farmakologi resp. avdelningen för klinisk kemi. Laboratoriet blev ackrediterat år 1985. Det bygger på ett samarbete mellan RF och Stockholms läns landsting. De anställdas löner samt analysutrustningen m.m. betalas från RF:s anslag medan landstinget svarar för vissa kostnader. För budgetåret 1990/91 har riksidrottsstyrelsen anslagit 6 milj. kr., vilket bl.a. avsetts för förstärkning av laboratoriet. Nuvarande utrustning klarar ca 2 200 analyser per år.

För kontrollverksamheten har RF ca 200 ideellt arbetande kontrollfunktionärer. Kontrollerna utförs av läkare eller sjuksköterska. Huvuddelen av dopningskontrollerna i Sverige sker nu som oanmälda stickprovskontroller under träningsperioderna. Därjämte förekommer förannonserade kontroller i samband med tävlingar. Vid större tävlingar är det normalt att medaljörerna testas, kompletterat med ytterligare någon eller några som lottas fram. Vid stickprovskontroller sker lottning vid träningstillfället. Dopningsprovet är urinprov, som lämnas i två flaskor. Den ena, A-provet, skickas till dopningslaboratoriet för analys, medan den andra förvaras under betryggande former. Om det första provet visar sig negativt anses idrottsutövaren inte dopad. Reservprovet analyseras därför inte i dessa fall. Visar sig A-provet positivt kan också reservprovet analyseras. Endast om också detta prov är positivt anses idrottsutövaren dopad. Analysresultaten meddelas RFs dopningskom-

mission, som i händelse av positivt resultat anmäler ärendet till berört specialidrottsförbund för bestraffning. Kommissionen bevakar specialidrottsförbundets bestraffning och kan överklaga ärendet till Riksidrottsnämnden.

2.1.3 Idrottsrörelsens åtgärder

Förutom dopningskontrollverksamheten ägnar idrottsrörelsen stor kraft åt information och utbildning för att öka kunskaperna om dopningsproblemet.

Under större delen av 1970-talet var dopning mest en akademisk fråga i den svenska idrottsdebatten. Det som fick den svenska idrottsrörelsen att reagera var ett uppmärksammat fall år 1981. En svensk, kvinnlig löparstjärna visade sig vara dopad med anabola steroider, som hon fått av sin tränare. Hon blev avstängd. Fallet gav upphov till en intensiv debatt om dopningens vara eller inte vara. År 1984 fälldes två svenskar efter dopningskontroller vid OS i Los Angeles, därav en brottare på medaljplats. För att intensifiera kampen mot dopning höjdes statsanslagen vilket resulterade i en stor satsning på opinionsbildning, information och utbildning. Hösten 1985 inleddes en kampanj där man förde fram ett entydigt budskap – dopning är fusk. En annan utgångspunkt var att dopningsmissbruket var ett hot mot hela idrottsrörelsen. Resultatet blev en kampanj under rubriken "Idrott utan doping" med uppmaning att informera de aktiva.

Den svenska idrottsrörelsen har också varit framgångsrik internationellt när det gäller kampen mot dopning. Representanter för den svenska idrotten har i internationella organ drivit frågan om effektivare kontrollåtgärder och gemensamma regler. De nordiska idrottsförbunden har utarbetat en gemensam s.k. antidopningskonvention, som godkänts av samtliga berörda riksidrottsförbund. Enligt dokumentet kan en idrottsman när som helst och var som helst underkastas kontroll, dvs. i vilket nordiskt land som helst och under såväl träning som tävling.

De nordiska länderna agerade sedan gemensamt för att få till stånd motsvarande konvention inom Europarådet öppen även för stater som inte är medlemmar i Europarådet.

Inom den svenska idrottsrörelsen bedrivs ett arbete i internationell samverkan för att få fram nya analysmetoder. En lista över dopningspreparat har utarbetats i samarbete mellan idrottsrörelsen, Apoteksbolaget och läkemedelsverket. Information om dopningslistan sprids genom apoteken. Idrottsrörelsen har tagit initiativ för att få till stånd en märkning av de förbjudna dopningsmedlen. Med vetskap om att största delen av dopningsmedlen smugglas in i landet har RF sedan en tid inlett ett nordiskt samarbete med tullen. Då vidare mycket av dopningshanteringen sker via de s.k. gymen försöker RF även vända sig till dessa motionsanläggningar som ligger utanför den organiserade idrottsrörelsen och rikta information till besökare vid anläggningarna.

Möjligheten för idrottsrörelsen att genomdriva dopningstester både under träning och tävling beror på att medlemmarna genom sitt medlemskap för-

bundit sig att inte använda dopningsmedel och att underkasta sig dopningskontroll. Motsvarande möjlighet finns inte utanför idrottsrörelsen. En testning av enskilda personer som vistas i en träningslokal som ägs t.ex. av en kommun förutsätter samtycke av den som skall testas, då tvångsvisa tester inte får ske utan uttryckligt lagstöd. Från idrottsrörelsens sida har man därför i stället rekommenderat kommunerna att i samband med uthyrning av lokaler till olika föreningar föreskriva att det är en väsentlig förutsättning för hyresrättens bestånd att dopningsmedel inte förekommer i lokalerna eller att de som tränar där är dopningsfria vid användandet av lokalerna. Vidare rekommenderas kommunerna att kräva att föreningens stadgar ger möjlighet att utesluta medlem som t.ex. använder anabola steroider eller att som villkor för föreningsbidrag föreskriva att föreningsmedlemmarna inte använder dopningsmedel.

2.1.4 Varifrån kommer dopningsmedlen

På grundval av uppgifter som redovisats i promemorian kan konstateras följande. I Sverige är förskrivningen av de läkemedel som används i dopningssammanhang förhållandevis liten. Receptförfalskningar och stölder av läkemedel förekommer inte i någon stor omfattning. Det stora tillflödet av anabola steroider sker genom införsel från utlandet. Den legala införseln för privat bruk är med hänsyn till de bestämmelser som gäller begränsad, varför importen till största delen är illegal. Läkemedelsförsörjningen är ofta annorlunda organiserad utomlands, t.ex. med ett mycket stort antal små privata apotek, vilket försvårar möjligheterna till kontroll. Det har därför varit ganska lätt att komma över anabola steroider för insmuggling till bl.a. Sverige.

Införseln sker dels av idrottsutövare för eget bruk, dels organiserat i syfte att tjäna pengar. Hittills synes den illegala införseln av hormonpreparat till Sverige främst ha genomförts av ett annat klientel än det som ägnar sig åt narkotikahandel. Men det finns fall som visar att vad som börjar som missbruk av hormonpreparat kan övergå i narkotikahandling. Tullen anser sig för sin del i och för sig ha tillgång till tillräckligt effektiv lagstiftning genom lagen (1960:418) om straff för varusmuggling. Tillämpningen av denna har hittills dock varit inriktad på narkotikabekämpningen och de beslag av hormonpreparat som förekommit har ofta varit s.k. överskottsbeslag i jakten på narkotika.

Statistik från åren 1987-1989 visar på ett 30-tal tullbeslag per år av hormonpreparat. År 1990 gjordes 45 tullbeslag. År 1987 beslagtogs bl.a. drygt 160 000 tabletter och ampuller. För år 1990 var siffran ca 488 000, fördelat på ca 482 000 tabletter och 6 000 ampuller. För narkotika bedöms att ca 5 % av den illegala importen beslagtogs. För hormonpreparaten får procentsatsen antas vara betydligt lägre. Inköpsländer är främst länder i Sydeuropa och Östeuropa. Oavsett storleken på beslagen synes, med några undantag, endast ha utdömts bötesstraff för den olovliga införseln.

I sitt arbete med att bekämpa smuggling av dopningsmedel samarbetar tullen med RF genom den regionala organisationen. Tullen samarbetar i dessa frågor också med andra länders tullmyndigheter.

När medlen väl kommit in i landet upphör tullens uppgift. Brottsutredningen blir då en sak för polisen, som dock med de nuvarande straffbestämmelserna inte har tullens möjligheter att ingripa, t.ex. genom husrannsakan.

2.1.5 Internationellt samarbete

Europarådets konvention mot dopning. Konventionen, som upprättades och öppnades för undertecknande den 16 november 1989, har för Sveriges del trätt i kraft den 1 augusti 1990 (prop. 1989/90:142, SoU30, rskr. 316).

Konventionen innebär bl.a. följande. I avsikt att minska och slutligen avskaffa dopning från idrotten åtar sig parterna att vidta alla nödvändiga steg för att kunna tillämpa konventionens bestämmelser. Dopning inom idrott definieras som förmedling till idrottsutövare eller dessa personers bruk av vissa farmakologiska dopningsmedel eller dopningsmetoder. Därvid hänvisas till den dopningslista som skall godkännas av ett särskilt organ, den s.k. övervakningsgruppen. För att begränsa tillgängligheten och bruket av förbjudna dopningsmedel och dopningsmetoder och i synnerhet anabola steroider skall parterna vidta lämpliga lagstiftnings- eller administrativa åtgärder. Under begreppet tillgänglighet inkluderas därvid bestämmelser för att kontrollera omsättning, innehav, införsel, distribution och försäljning. För detta ändamål skall som kriterium för offentliga bidrag gälla att idrottsorganisationerna effektivt tillämpar föreskrifter mot dopning. Parterna skall vidare bistå sina idrottsorganisationer med finansiering av dopningskontroller och analyser, främja dopningskontroller såväl under som vid sidan av tävlingar samt främja överenskommelser om dopningskontroller i andra länder av idrottsorganisationens medlemmar. Konventionen föreskriver vidare att parterna skall verka för att dopningslaboratorier, som kan ackrediteras enligt internationella regler, inrättas. Parterna skall vidare utarbeta utbildningsprogram och informationskampanjer om de faror som dopningen innebär för hälsan och för idrottens etiska värden. Idrottsorganisationerna skall uppmuntras att harmonisera sina anti-dopningsbestämmelser och dopningslistor med motsvarande internationella, liksom regler för dopningskontroll och bestraffningsprocedur. Idrottsorganisationerna skall också uppmuntras att arbeta internationellt.

Den s.k. övervakningsgruppens arbete. Som nyss nämnts antog Europarådet sin konvention mot dopning under hösten 1989 och för Sveriges del trädde den i kraft den 1 augusti 1990. För att övervaka tillämpningen av konventionen har inrättats ett särskilt organ, en s.k. övervakningsgrupp. Sverige hade möjlighet att delta i det första mötet med konventionens övervakningsgrupp, vilket ägde rum den 9–10 augusti 1990.

Övervakningsgruppen beslöt vid detta möte att ändra bilagan till konventionen genom att anpassa den till internationella olympiska kommitténs (IOC)

lista. Denna ändring trädde i kraft den 1 september 1990. Ändringen innebär att medlet erythropoietin numera också finns upptaget på dopningslistan.

Världskonferensen om antidopning inom idrott. Under juni månad 1988 hölls i Ottawa den första permanenta världskonferensen om antidopning inom idrott. 27 länder och ett antal internationella idrottsliga organisationer var representerade. Vid konferensen antogs en internationell antidopningsurkund. I denna betonas vikten av att idrottsorganisationerna harmoniserar sina antidopningsbestämmelser med IOC:s bestämmelser. Idrottsorganisationerna skall anta regler som gör dopningskontroll av ett stort antal deltagare obligatorisk vid mästerskapstävlingar, företa dopningskontroller vid sidan av tävling på åretrunbasis och träffa överenskommelser om att idrottsmän från ett land kan testas i ett annat land vid träning där. Regeringarna skall se till att det finns ett effektivt antidopningsprogram. Detta kan de göra genom att göra missbrukslagstiftningen tillämplig på dopning, anta speciell dopningslagstiftning eller göra det möjligt för idrottsorganisationerna att fullfölja sina antidopningsprogram. Regeringarna kan också anta bestämmelser om omsättning och innehav av utvalda förbjudna grupper av dopningsmedel eller medel för förbjudna dopningsmetoder. Vidare skall regeringarna bistå med finansiering av dopningskontroller och inrätta dopningslaboratorier. Offentliga myndigheter skall samarbeta för att begränsa omsättning och distribution och minska den olagliga hanteringen av utvalda förbjudna grupper av dopningsmedel. De skall också i detta syfte samarbeta internationellt. Regeringar och idrottsorganisationer skall gemensamt arbeta för utbildning och information om dopning. Antidopningsurkunden bygger i stort på en tidigare urkund utarbetad inom Europarådet. Urkunden skrevs på av IOC och har blivit den internationella olympiska antidopningsurkunden. Andra internationella idrottsministerkonferensen i Moskva i november 1988, organiserad av UNESCO, antog en rekommendation till stöd för denna urkund. En andra världskonferens om antidopning inom idrott hölls i Moskva under oktober 1989.

Nordisk antidopningskonvention. År 1983 träffade de nordiska riks-idrottsförbunden en överenskommelse om dopningskontroller. Enligt denna kan vilken nordisk idrottsutövare som helst inkallas till kontroll när som helst, oavsett i vilket land han befinner sig för att tävla eller träna. Dessa regler bekräftades i en år 1987 antagen nordisk s.k. antidopningskonvention. Denna slår inledningsvis fast att bruk av listade dopningsmedel och dopningsmetoder är förbjudet. Likaså är det förbjudet att uppmuntra till sådant bruk. Därefter regleras när dopningskontroller kan ske, hur dessa skall ske och hur bestraffningsreglerna skall vara beskaffade.

Europeiska sportkonferensen. Europeiska sportkonferensen är ett samarbetsorgan för idrottsrörelsen i såväl Öst- som Västeuropa. Den grundades år 1973. Under år 1985 tillsattes en arbetsgrupp för effektiva antidopningsåtgärder. Vid en konferens i november 1988 antogs en rekommendation om dopningskontroller vid sidan av tävling som godkändes av europeiska sportkonferensen vid dess möte i Sofia hösten 1989. Rekommendationen går bl.a. ut på att bruk av vissa dopningsgrupper och metoder är förbjudna under

träning, att dopningskontroller kan ske när som helst under året, att idrottsutövare från ett land kan testas i ett annat land vid tävling eller träning där och att vägran att ställa upp i kontroll skall få samma konsekvenser som positivt test för anabola steroider.

2.1.6 Gällande bestämmelser

Läkemedelsförordningen (1962:701) innehåller de grundläggande bestämmelserna om läkemedelshandlingen i Sverige. Med läkemedel förstås enligt 1 § 1 mom. sådan vara, som är avsedd antingen att vid invärtes eller utvärtes bruk förebygga, påvisa, lindra eller bota sjukdom eller sjukdomssymtom hos människor eller djur eller eljest på angivna sätt användas i samband med behandling av sjukdom, skada eller kroppsfel eller förlossning, allt under förutsättning att varan för sådant ändamål genom beredning, dosering eller doseringsanvisning iordningställts i bruksfärdigt skick. Förordningen är alltså tillämplig endast på bruksfärdiga beredningar med den nyss angivna avsikten. Det finns dock möjlighet, där särskilda skäl föreligger, att föreskriva att förordningen skall tillämpas även på vara som inte färdigställts i bruksfärdigt skick för sådant ändamål, liksom på vara som i fråga om egenskaper och användning står läkemedel nära. Socialstyrelsen (numera läkemedelsverket) har sålunda föreskrivit (LVFS 1990:22) att läkemedelsförordningen helt skall tillämpas på varor som genom hormonell påverkan på proteinsyntes används för att öka prestationsförmågan och detta även om de inte är iordningställda i bruksfärdigt skick. Härigenom reglerar läkemedelsförordningen hantering av bl.a. anabola steroider.

Läkemedelsförordningen innehåller bestämmelser om bl.a. tillverkning, införsel, handel och hantering i övrigt.

Yrkesmässig tillverkning av läkemedel får, förutom på apotek, i princip endast bedrivas av den som har läkemedelsverkets (förut socialstyrelsens) tillstånd. Ett sådant tillstånd gäller visst eller vissa läkemedel.

Handel indelas i partihandel och detaljhandel. Rätt att bedriva partihandel har den som behörigen tillverkat läkemedlet, den som har rätt att bedriva detaljhandel med läkemedel eller den som har tillstånd att idka partihandel med läkemedel. Detaljhandel definieras i lagen (1970:205) om detaljhandel med läkemedel som försäljning till annan än tillverkare av läkemedel för dennes rörelse eller återförsäljare. Detaljhandel med läkemedel får endast bedrivas av staten eller av juridisk person i vilken staten äger ett bestämmande inflytande. Staten har uppdragit åt Apoteksbolaget AB att med ensamrätt driva sådan handel. Vissa undantag gäller, bl.a. i fråga om läkemedelsförsörjningen vid sjukvårdsinrättningarna.

Som huvudregel gäller att läkemedel får införas till Sverige av den som är behörig att tillverka eller idka handel med läkemedlet. Även föreståndare för vissa vetenskapliga institutioner eller undersökningslaboratorier e.d. får införa läkemedel om läkemedlet behövs för annan verksamhet än sjukvård. För införsel i övriga fall krävs särskilt tillstånd. Sådant tillstånd får meddelas en-

dast den som styrker behov av ett läkemedel i sin yrkesutövning för annat ändamål än sjukvård och som bedöms kunna handha läkemedlet på ett betryggande sätt. Utan särskilt tillstånd får resande införa läkemedel, som han för medicinskt ändamål och personligt bruk medför till riket.

För hantering i övrigt gäller enligt 13 § läkemedelsförordningen ett allmänt aktsamhetskrav.

Straffet för den som bryter mot läkemedelsförordningens bestämmelser är normalt dagsböter. Detta gäller bl.a. i fråga om den som tillverkar, saluhåller eller försäljer läkemedel utan att vara berättigad till det eller som åsidosätter aktsamhetskravet. Den som begår gärning av oaktsamhet som bedöms som ringa är fri från ansvar medan grovt brott kan ge fängelse upp till ett år. Påföljden för olovlig införsel regleras i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Närmare föreskrifter för tillämpningen av läkemedelsförordningen finns i kungörelsen (1963:439) om tillämpningen av läkemedelsförordningen den 14 december 1962 (nr 701) och får dessutom i viss utsträckning meddelas av läkemedelsverket, tidigare socialstyrelsen. Sådana myndighetsföreskrifter har meddelats om bl.a. förordnande och utlämnande av läkemedel från apotek (receptföreskrifter, SOSFS 1984:16 och LVFS 1990:27) Enligt dessa föreligger recepttvång för registrerade farmaceutiska specialiteter, som enligt beslut av socialstyrelsen eller läkemedelsverket skall vara receptbelagda. Likaså kräver utlämnande av oregistrerade farmaceutiska specialiteter recept. Vad som utgör receptbelagd vara framgår av förteckningen till receptföreskrifterna. Då ämne som är upptaget på förteckningen ingår i eller utgör läkemedel, blir läkemedlet underkastat recepttvång.

Vidare har meddelats följande föreskrifter om resandes införsel av läkemedel (LVFS 1990:32). Läkemedel för medicinskt ändamål och personligt bruk får införas till riket i en mängd som vid varje tillfälle motsvarar högst tre månaders förbrukning. För medel med hormonell påverkan på proteinsyntesen, till vilka räknas anabola steroider, androgener med anabol effekt, t.ex. testosteron och dess derivat samt tillväxthormon, skall dock gälla att endast ett sådant medel får införas i en mängd som vid varje tillfälle motsvarar högst fem dagars förbrukning.

Läkemedelslagstiftningen har varit föremål för allmän översyn genom 1983 års läkemedelsutredning, som i betänkandet (SOU 1987:20) Läkemedel och hälsa lagt fram förslag till en läkemedelslag jämte ett förslag till en lag om kontroll av narkotika. Förslagen bereds för närvarande i regeringskansliet.

Narkotikalagstiftningen. Syftet med narkotikalagsstiftningen är att begränsa användningen av narkotika till sådan som sker för medicinska och vetenskapliga ändamål. Bestämmelserna finns i narkotikastrafflagen (1968:64), narkotikaförordningen (1962:704) samt läkemedelsverkets narkotikakungörelse (LVFS 1990:45), tidigare socialstyrelsens narkotikakungörelse (MF 1972:30). Med narkotika förstås enligt 8 § narkotikastrafflagen läkemedel eller hälsofarliga varor med starkt vanebildande egenskaper eller varor som med lätthet kan omvandlas till varor med sådana egenskaper och som 1. på

sådan grund är föremål för kontroll enligt en internationell överenskommelse som Sverige biträtt, eller 2. av regeringen har förklarats skola anses som narkotika enligt lagen.

Narkotika får enligt 2 § narkotikaförordningen inte införas till landet eller här tillverkas, saluhållas eller överlåtas för annat än medicinskt eller vetenskapligt bruk. För införsel och utförsel av narkotika krävs tillstånd. Resande får dock utan tillstånd införa narkotiskt läkemedel för medicinskt ändamål och personligt bruk. Speciella bestämmelser gäller för tullbehandlingen. För tillverkning krävs också tillstånd. Undantag gäller för iordningställande av beredning på apotek samt framställning i vetenskapligt syfte vid vetenskaplig institution som ägs eller stöds av staten. Handel med narkotika får bedrivas endast av den som enligt särskilt tillstånd infört eller tillverkat varan, den som har rätt att driva detaljhandel med läkemedel samt annan som fått tillstånd att driva handel med varan.

Narkotiskt läkemedel får enligt 6 § 2 mom. narkotikaförordningen lämnas ut endast om det förordnats av läkare, tandläkare eller veterinär. Narkotika får vidare enligt 7 § endast innehas av den som har rätt att idka handel med narkotika, föreståndare för vissa vetenskapliga institutioner om varan behövs för vetenskaplig forskning, undersökning eller undervisning samt av den som fått narkotikan utlämnad till sig enligt recept. Särskilda bestämmelser finns för försvarsmakten.

Det åligger läkemedelsverket (före den 1 juli 1990 socialstyrelsen) att upprätta förteckningar över narkotika. Läkemedelsverkets föreskrifter om förteckningar över narkotika (LVFS 1990:47) omfattar förteckningarna I-V. Förteckning I omfattar bl.a. cannabis och heroin. Till förteckning II hänförs bl.a. amfetamin, kokain och morfin. Etylmorfin och kodein hör till förteckning III. Närmare bestämmelser för tillämpning av narkotikaförordningen finns i läkemedelsverkets narkotikakungörelse (LVFS 1990:45). Enligt denna får i förteckning I upptagna varor inte införas till eller utföras från riket eller här tillverkas, saluhållas eller överlåtas. Tillstånd kan dock medges att använda dessa varor för medicinsk eller vetenskaplig forskning. För narkotiskt läkemedel, som resande enligt förordningen får införa till riket för medicinskt ändamål och personligt bruk gäller följande. Den resande skall styrka att de läkemedel han medför uppfyller villkoren antingen genom skriftligt intyg från läkare eller genom att läkemedlet är försett med apotekets etikett som upptar namnet på dels den resande, dels ordinerande läkare. Etiketten skall vidare vara försedd med uppgift om läkemedlets art, mängd och dosering. Vid varje införseltillfälle får av medel som upptas i förteckning II eller III endast införas en mängd som motsvarar behovet under högst fem dagar. För medel i förteckning IV eller V är motsvarande mängd behovet under högst tre veckor. Resande, som är bosatt utomlands har dock rätt till en mängd motsvarande högst tre månaders förbrukning.

Olovliga förfaranden med narkotika regleras i narkotikastrafflagen. För narkotikabrott straffas den som med uppsåt olovligen överlåter narkotika, framställer narkotika avsedd för missbruk eller förvärvar narkotika i överlåtelssyfte. Detsamma gäller den som tar annan befattning med narkotika

som inte är avsedd för eget bruk såsom anskaffning, bearbetning, förpackning, transport eller förvar. Förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel såsom att bjuda ut narkotika till försäljning, förvara eller befordra vederlag för narkotika, förmedla kontakter mellan säljare och köpare utgör också narkotikabrott. Även den som innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika döms för narkotikabrott. Straffet för narkotikabrott är fängelse i högst tre år. Ringa brott bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader eller, när brottet endast består i eget bruk av narkotika, böter. Straffet för grovt narkotikabrott är fängelse lägst två och högst tio år. Har gärningen begåtts av grov oaktsamhet döms istället för vårdslöshet med narkotika. Straffet är då böter eller fängelse i högst ett år. I detta fall är innehav och bruk undantaget från det straffbara området. Försök, förberedelse och stämpling till narkotikabrott och till grovt narkotikabrott är också straffbart utom i fråga om innehav och bruk av narkotika.

Lagen om straff för varusmuggling. Olovlig införsel och utförsel regleras i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling. Enligt tullagen (1987:1065) föreligger skyldighet att vid införsel av vara anmäla den till förtullning. Samma skyldighet föreligger även vid utförsel. Den som utan att göra anmälan hos tullen inför eller utför gods, för vilket skall erläggas tull eller annan avgift eller för vilket gäller införsel- eller utförselbud, döms, i fall av uppsåt, för varusmuggling. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Är det fråga om narkotika är straffet fängelse i högst tre år. Även den som genom vilseledande föranleder att tull eller annan avgift undandras staten eller föranleder att gods införs eller utförs mot förbud döms på samma sätt för varusmuggling. Ringa brott, utom vilseledande, ger högst 1 000 kronor i böter. Från och med den 1 januari 1992 blir straffet för sådant brott penningböter, dvs. högst 2 000 kr. (prop. 1990/91:68, JuU10, rskr. 155). I fråga om narkotika är dock straffet böter eller fängelse i högst sex månader. Grovt brott ger fängelse mellan sex månader och sex år eller om det gäller narkotika mellan två och tio år. Som varusmuggling anses även vissa förfoganden över gods i strid mot stadgade villkor, liksom att genom vilseledande förmå till licensgivning. Det straffbara området omfattar också de fall då gärningarna förövats av grov oaktsamhet utom om fallet anses som ringa. Försök till varusmuggling är straffbart liksom förberedelse och stämpling till varusmuggling när det gäller narkotika.

För olovlig befattning döms den som uppsåtligen förfogar över gods, som varit föremål för varusmuggling genom att förvärva, forsla, dölja, förvara eller avyttra godset. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Ringa brott är fritt från ansvar.

Tulltjänsteman får ta i beslag egendom som kan antas vara förverkad enligt lagen. Han får också företa husrannsakan för eftersökande av sådan egendom samt även kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning om det förekommer anledning att någon har på sig gods som är underkastat beslag enligt lagen. Handresgods samt resväskor och liknande som medförs av resande får undersökas även i andra fall.

Utöver den nu lämnade redovisningen av gällande regler finns i promemorian också en redogörelse för bestämmelser i fråga om bl.a. djurskydd och kemiska produkter liksom för lagstiftningen på området i vissa främmande länder.

2.2 Behovet av nationell lagstiftning angående dopning

Användning av dopningsmedel i syfte att förbättra olika idrottsprestationer har i Sverige hittills ansetts vara en angelägenhet som i huvudsak enbart rört den organiserade idrotten. Genom att dopning blivit allt vanligare och kommit att utnyttjas inte bara inom elitidrotten har emellertid frågan fått en vidare betydelse. Jag kan konstatera att dopning numera förekommer inte endast vid idrottstävlingar utan även utnyttjas under träningsperioder samt att den nått nya grupper, såsom motionärer och kroppsbyggare. Från folkhälsosynpunkt finns därför anledning att uppmärksamma i vart fall sådana typer av dopning där det kan befaras att ett okontrollerat bruk medför skador på den mänskliga organismen. De flesta dopningsmedel är dessutom läkemedel. Staten har sedan lång tid påtagit sig ett särskilt ansvar för kontrollen över bl.a. tillverkning, handel och användning av läkemedel.

Den svenska idrottsrörelsen har vuxit fram som en folkrörelse och har, till skillnad från vad som är fallet i många andra länder, en från staten oberoende ställning, låt vara att det allmänna funnit att idrotten bör ges betydande ekonomiskt stöd. Utgångspunkten vid övervägande av olika åtgärder mot dopning bör enligt min mening vara att idrottsrörelsens självständiga ställning måste bestå och att det också i fortsättningen bör vara idrottsrörelsen själv som i första hand driver kampen mot dopning och andra oegentligheter i idrottsammanhang. Idrottsrörelsen har redan visat sig ha tagit ett sådant ansvar och är, enligt vad jag fått veta, beredd att också fortsättningsvis ta detta ansvar.

Med denna utgångspunkt bör, för att bedöma behovet av lagstiftningsåtgärder, i första hand granskas de olika medel som används för dopning, med hänsyn tagen såväl till medlens normala medicinska användning som till risken för ett mera okontrollerat bruk av hälsofarligt slag.

Den första gruppen av dopningsmedel enligt IOC:s lista (se bilaga 1) utgörs av stimulantia, såsom t.ex. amfetamin och koffein. Flertalet av dessa substanser omfattas redan av narkotikalagstiftningen och är av denna anledning redan föremål för noggrann kontroll. Beträffande de övriga medlen har det inte från något håll uttalats farhågor för ett sådant hälsofarligt bruk att särskilda lagstiftningsåtgärder är motiverade.

Samma synpunkter kan anläggas beträffande gruppen narkotiska analgetika (smärtstillande medel), såsom morfin och kodein. Medel där allvarliga hälsorisker finns omfattas redan av narkotikalagstiftningen. Beträffande övriga medel bedömer jag läkemedelslagstiftningens kontrollregler som tillräckliga.

Beträffande gruppen beta-blockerare är situationen delvis annorlunda. Dessa blodtryckssänkande medel har en synnerligen utbredd medicinsk användning, och en utvidgad kontroll skulle vara svår att genomföra. Å andra sidan finns knappast något större behov av restriktioner utöver dem som redan finns i läkemedelslagstiftningen. I dopningssyfte kan nämligen beta-blockerare bara användas i mycket begränsad mängd; effekten blir annars en nedsättning av prestationsförmågan.

Även diuretika (urindrivande medel) har en mycket utbredd användning som läkemedel. Som dopningsmedel intas de dock i regel i så begränsad mängd att någon hälsofara inte uppkommer. Jag bedömer att det även beträffande dessa medel är tillräckligt med de kontrollmöjligheter som redan finns i läkemedelslagstiftningen.

Gruppen anabola steroider är de medel som på senare tid tilldragit sig den största uppmärksamheten i debatten om dopning. Det är också de medel som visat sig användas på ett sådant sätt att särskilda lagstiftningsåtgärder kan vara motiverade för att hejda ett okontrollerat bruk som kan befaras vara hälsovådligt.

Anabola steroider som säljs legalt i Sverige ingår i receptbelagda läkemedel. För veterinärmedicinsk användning gäller i princip samma regler som för förskrivning till människor. Medlen har mycket specifika medicinska indikationer och den legala förskrivningen har kunnat konstateras numera vara ganska liten. Trots detta finns mycket som tyder på att det finns god tillgång på anabola steroider på den illegala marknaden. Det är troligt att huvuddelen av dessa medel utgörs av insmugglade varor.

Läkemedel som innehåller anabola steroider tillförs i dopningssyfte oftast i stora kvantiteter och under långa tidsperioder. Det är delvis oklart hur en sådan användning påverkar den mänskliga organismen på lång sikt. Läkemedlen är ju inte alls prövade under dessa förutsättningar. De anabola steroidernas verkningsätt – äggvitenybildande – tyder dock på att de på ett allvarligt sätt kan rubba kroppens normala funktion och ger anledning att befara skadeverkningar i form av störningar i hormonbalansen och fettomsättningen, vilket bl.a. innebär höjd risk för åderförkalkning och kranskärlsjukdomar. Ungdomar som ännu inte slutat växa kan stanna i växten om de ges anabola steroider. Liksom naturligt testosteron kan anabola steroider leda till en bestående virilisering hos kvinnor samt sterilitet hos män. Även andra skador, bl.a. vissa sällsynta former av cancer, misstänks ha samband med användning av anabola steroider. Psykisk påverkan har också rapporterats, bl.a. ökad aggressivitet.

Det är alltså klara faror förenade med en okontrollerad användning av anabola steroider. Något bärkraftigt skäl för att acceptera ett alltmer utbrett bruk av dessa medel vid sidan av den medicinska användningen synes inte finnas. Vad jag nu sagt gäller även naturligt testosteron, som har ett medicinskt användningsområde men som också kan utnyttjas som dopningsmedel och då ger samma typer av skadeverkningar som de syntetiskt framställda anabola steroiderna.

Tillväxthormon har numera också uppförts på IOC:s lista. Sådant hormon, som tidigare varit mycket dyrt och svåråtkomligt, har genom ny teknik börjat kunna framställas i större kvantiteter. Det kan därför befaras att medlet nu får större betydelse som dopningsmedel. Läkemedel med tillväxthormon, som används mot dvärgväxt, kan om det konsumeras felaktigt ge allvarliga bestående skadeverkningar. Enligt min mening bör även tillväxthormon hänföras under de skärpta regler som måste övervägas.

Det finns också vissa medel som är avsedda att på ett onaturligt sätt öka kroppens egen produktion av främst testosteron. Detta medför samma faror som en okontrollerad användning av själva hormonet. Det finns därför skäl att i förevarande lagstiftnings-sammanhang likställa sådana medel med resp. hormonpreparat.

Genom ny teknik har det nu också blivit möjligt att i större kvantiteter och till lägre kostnad framställa erytropoietin, en substans som ökar kroppens produktion av röda blodkroppar. Erytropoietin har tills helt nyligen varit mycket dyrt och svårtillgängligt på marknaden. Beredningar av substansen är registrerade som farmaceutiska specialiteter och används bl.a. i samband med transplantationer. Erytropoietin uppges, efter nyligen utförda provningar, ha en prestationshöjande effekt och befaras kunna bli aktuellt som dopningsmedel. Jag anser emellertid att underlaget i förevarande sammanhang inte är tillräckligt för att kunna bedöma eventuella negativa medicinska effekter av de blodbildande substanserna. Särskild lagreglering av dessa substanser utöver vad som gäller enligt läkemedelsförfattningarna bör därför inte genomföras för närvarande. Jag förutsätter emellertid att socialstyrelsen och läkemedelsverket noga följer utvecklingen av dessa substansers användning.

Något skall också sägas om s.k. bloddopning, dvs. metoden att utnyttja blodtransfusion – av eget eller annans blod – för att öka prestationsförmågan inför en tävling. Detta är uppenbart en metod som kräver insatser av medicinskt skolad personal och inte kan användas direkt av idrottsutövarna själva. Redan på grund härav kan man utgå från att det inte kan bli någon mera utbredd företeelse. Det medicinska yrkesansvaret för läkare och sjuksköterskor torde här utgöra en tillräcklig garanti.

Som jag tidigare framhållit har idrottsrörelsen förklarat sig beredd att också i fortsättningen ta ansvaret för kampen mot dopning och andra oegentligheter i idrottssammanhang. Jag anser därför att lagstiftningsåtgärder i ämnet i princip bör inskränkas till vad som kan behövas med hänsyn till det ansvar som staten har för läkemedelskontroll och läkemedelsanvändning och till de hälsofaror som idrottsutövarna, och då särskilt idrottande ungdomar, medvetet eller omedvetet kan utsätta sig för genom att dopa sig. Denna avgränsning stämmer väl överens med uppfattningen hos flertalet av remissinstanserna. En sådan inriktning av lagstiftningsåtgärderna ligger också i linje med innehållet i Europarådets konvention mot dopning.

Beträffande den huvudsakliga innebörden av den lagreglering som behövs har jag lika lite som remissinstanserna någon annan uppfattning än som redovisas i promemorian. Det innebär att begränsningar i tillgängligheten av

dopningsmedel bör uppnås genom en reglering som förbjuder och straffbelägger olika former av hantering av sådana medel.

2.3 Lagstiftningens utformning

2.3.1 Avgränsning av medlen

Mitt förslag: Regleringen omfattar syntetiska anabola steroider, testosteron och dess derivat, tillväxthormon samt kemiska substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon.

Redan den förbjudna substansen i sig omfattas, oavsett om substansen förekommer i någon beredningsform eller ej.

Promemorians förslag: Beträffande de medel som regleringen skall omfatta överensstämmer förslaget med mitt. Promemorieförslagets tillämpningsområde inskränker sig emellertid till beredningar, bruksfärdiga eller icke bruksfärdiga.

Remissinstanserna: Generaltullstyrelsen föreslår att begränsningen till beredningar slopas och att det särskilt anges att lagen även omfattar beredningar av de angivna varorna.

Hovrätten över Skåne och Blekinge samt Svenska Läkaresällskapet efterlyser en tydligare definition för medel som frigör kroppseigna substanser.

Rikspolisstyrelsen förordar en mer generell definition av lagens tillämpningsområde kombinerad med att det i föreskriftsform anges vilka medel som avses.

Socialstyrelsen och Sveriges farmaceutförbund föreslår att lagen även skall omfatta substanser som ökar produktionen av röda blodkroppar såsom erytropoietin. Även Svenska Läkaresällskapet och Stockholms läns landsting har fäst uppmärksamheten på att erytropoietin framöver kan bli aktuellt som dopningsmedel.

Skälen för mitt förslag: Med utgångspunkt i vad som sagts tidigare föreslår jag lagstiftningsåtgärder för att försvåra den icke medicinska och icke vetenskapliga användningen av syntetiska anabola steroider, testosteron och dess derivat samt tillväxthormon, vilka alla kan befaras ge allvarliga hälsomässiga skadeverkningar om de används i dopningssyfte. Samma regler bör gälla i fråga om medel som är avsedda att öka produktion eller frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon. Beträffande övriga dopningsmedel bedömer jag att nuvarande föreskrifter på narkotika- och läkemedelsområdet ger tillräckliga möjligheter till kontroll från statens sida. Särskilt bör dock uppmärksammas att medlet erytropoietin numera tagits upp på den dopningslista som har godkänts av den övervakningsgrupp som arbetar inom ramen för den konvention som Sverige är ansluten till. Detta

talar för att även ett sådant medel bör omfattas av regleringen. Erythropoietin har dock inte närmare redovisats i promemorian och det anses för närvarande inte möjligt att spåra användningen av ämnet som dopningsmedel. Jag anser mig därför inte kunna – utan ytterligare överväganden – föreslå att regleringen även bör omfatta medlet erythropoietin. Den framtida utvecklingen på dopningsområdet – främst uppträdandet av nya farliga dopningsmedel – kan också motivera att de regler jag här föreslår utsträcks till andra grupper av substanser.

Jag ansluter mig till promemorians uppläggning när det gäller vilka medel som skall omfattas av en ny reglering. Denna uppläggning ger möjlighet att utan författningsmässiga tillägg ingripa mot nykonstruerade medel där den ändrade kemiska strukturen endast motiveras av önskemålet att kringgå reglema.

Som framhållits i promemorian kan begreppet anabola steroider klart avgränsas från en medicinsk och farmakologisk synpunkt. Dessa substanser kan således definieras så pass entydigt att någon särskild kompletterande lista över sådana medel inte är behövlig annat än som praktiskt hjälpmedel framför allt för tull och polis. Det bör därför inte möta betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt att lägga begreppet anabola steroider till grund för förbuds- och straffbestämmelser. Motsvarande bedömning kan göras beträffande övriga medel som jag föreslår skall omfattas av regleringen.

För förståelsen av mitt förslag till utformning av lagstiftningen är det på sin plats att klargöra innebörden av de farmakologiska begrepp som är aktuella i detta sammanhang. Med kemisk substans avses således kemiskt grundämne eller kemisk förening. En beredning är en komposition av farmaceutisk aktiv substans och tillsatsämne. Den kan förekomma i såväl bruksfärdigt som icke bruksfärdigt skick. Beteckningen läkemedel förutsätter, förutom övriga krav, att varan genom beredning, dosering eller doseringsanvisning har ställts i ordning i bruksfärdigt skick.

Promemorieförslagets lagtext innebär att endast beredningar av angivna substanser kommer att omfattas av lagen. Jag anser emellertid inte att lagen bör ha en sådan principiell begränsning utan att den bör kunna vara tillämplig också på de verksamma substanserna som sådana. Beredningar som innehåller en förbjuden substans bör naturligtvis omfattas, oavsett om de är bruksfärdiga eller ej.

Som en särskild punkt anges i promemorieförslaget "ämnen och substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon". Jag har valt uttrycket "kemiska substanser" i stället för "ämnen och substanser". Med substans avses som tidigare nämnts såväl grundämne som kemisk förening.

Under remissbehandlingen har framkommit att några vanliga mediciner, bl.a. L-Dopa, stämmer väl in på formuleringen i den nyssnämnda punkten men används för helt andra ändamål än dopning. Önskemål har framförts om att tillämpningen därför skulle begränsas till fall då läkarförskrivning inte skett eller då förskrivningen vilar på en icke godtagen indikation. Denna begränsning uppnås emellertid om man, som jag förordar i det följande, låter

2.3.2 Förbjudna hanteringsformer m.m.

Mitt förslag: Beträffande de reglerade substanserna förbjuds införsel till landet, överlåtelse, framställning, förvärv i överlåtelsetyfte, utbudande till försäljning och innehav. Undantag görs om substanserna innehas eller på annat sätt hanteras för medicinskt eller vetenskapligt ändamål.

Alla de angivna förfarandena utom införsel till landet straffbeläggs. Införsel till landet av sådant gods som enligt bestämmelse i lag eller författning inte får föras in i landet är straffbelagd genom lagen om straff för varusmuggling.

Endast uppsåtliga förfaranden kriminaliseras. Brottet benämns "dopningsbrott".

Promemorians förslag: Enligt förslaget förbjuds införsel till riket om detta inte sker för medicinskt eller vetenskapligt ändamål. Vidare föreslås förbud och kriminalisering av förvärv, innehav eller överlåtelse av medel som sker för annat än medicinskt eller vetenskapligt ändamål.

Såväl förfaranden som skett uppsåtligen som sådana som skett av grov oaktsamhet straffbeläggs. Någon brottsbenämning anges inte.

Remissinstanserna: Endast en av remissinstanserna har velat undanta några av de hanteringsformer som föreslås kriminaliserade i promemorian. Det är hovrätten över Skåne och Blekinge som vill undanta förvärv av eller innehav av mindre kvantiteter. Några instanser förordar att även det icke medicinska bruket av dopningsmedel blir straffbelagt. Riksåklagaren förklarar sig kunna förutse att man med de föreslagna reglerna skulle riskera att stöta på samma tillämpningssvårigheter som tidigare aktualiserades vid bekämpandet av narkotikabrottslighet enligt narkotikastrafflagen. Riksåklagaren påpekar att denna lag ändrades år 1983 i syfte att eliminera dessa svagheter i lagsiftningen, vilka närmast var att bedöma som luckor i lagen. Han anser att utformningen av en lag som skall reglera medel med hormonell inverkan bör läggas nära den konstruktion och metodik som ligger till grund för narkotikastrafflagen. De skäl som ledde fram till att brukande av och annan befattning med narkotika än innehav straffbelades år 1988 finner han däremot inte ha samma styrka i fråga om dopningsmedel. Riksåklagaren föreslår därför att dopningslagsiftningen utformas efter mönster av narkotikastrafflagen i dess lydelse före sistnämnda lagändring.

Önskemål om att det subjektiva rekvisitet vid uppsåtligt brott skall anges i lagtexten framförs av hovrätten över Skåne och Blekinge samt riksåklagaren. Hovrätten ifrågasätter behovet av att straffbelägga gärningar som begåtts av oaktsamhet.

Skälen för mitt förslag: Det råder inte någon tvekan om att en förbudsreglering bör omfatta införsel till landet. Lagen om straff för varusmuggling blir emellertid tillämplig på otillåten införsel genom den föreslagna bestämmelsen om att medlen inte får föras in i riket. Straffet för varusmuggling är böter eller fängelse i högst två år, vid grovt brott fängelse lägst sex månader och högst sex år. I ringa fall döms till böter. I överensstämmelse med vad som anges i promemorian anser jag att denna lag ger tillräckliga möjligheter att ingripa mot smuggling av anabola steroider etc. Det är – såvitt gäller den illegala införseln – främst en fråga om vilka resurser som tullen kan disponera för sådan kontroll. Enligt promemorian är det i och för sig önskvärt med en skärpning i straffmätningen, främst då det gäller organiserad smuggling av anabola steroider. Som också framhålls i promemorian kan dock synen på detta slag av brott påverkas av att man vid andra förfaranden än införsel skärper reglerna för anabola steroider etc. till följd av medlens farlighet. Några ändringar i lagen om straff för varusmuggling föreslås därför inte.

Situationen är delvis annorlunda beträffande möjligheterna att ingripa sedan varorna väl införts i landet och kanske hunnit passera flera mellanhänder. Det kan då vara svårt att utreda varifrån medlen härstammar och att styrka brott.

Läkemedelslagstiftningen ger bara begränsade möjligheter till ingripande. Dels är, såvitt är av intresse i detta sammanhang, endast otillåten försäljning straffbar, dels är straffet för sådant brott i normalfallet endast dagsböter. Detta gör att t.ex. husrannsakan inte kan utnyttjas för att utreda brott. I de fall någon fälltts till ansvar för försäljning av anabola steroider har det ofta även varit fråga om handel med narkotiska medel, varför de strängare reglerna i narkotikalagstiftningen också varit tillämpliga.

Jag finner därför att såväl förvärv som överlåtelse av anabola steroider och övriga hithörande medel för annat än medicinskt eller vetenskapligt ändamål bör förbjudas och straffbeläggas särskilt. Kriminalisering av förvärv bör emellertid, i likhet med regleringen på narkotikaområdet, begränsas till att gälla förvärv som sker i överlåtelssyfte. Jag delar uppfattningen i promemorian att det är viktigt som en principiell markering att även ett mindre förvärv, i sådant syfte, omfattas av lagreglerna. Detta bör även gälla om förvärvet endast till viss del varit avsett för överlåtelse.

Om förvärvet gäller dopningsmedel som inte är avsedda för överlåtelse utan enbart för eget bruk skall förvärvaren, om han får medlen i sin besittning, emellertid kunna dömas för innehav. Jag återkommer i det följande till denna gärningsform.

Varje överlåtelse av anabola steroider och övriga här aktuella substanser vid sidan av sådant som sker för medicinsk behandling eller vetenskapligt ändamål bör enligt min uppfattning vara straffbelagd. Det gäller alltså även överlåtelse mellan privatpersoner och oavsett om särskilt vederlag har utgått. Även innehav som inte är medicinskt eller vetenskapligt betingat bör vara straffbelagt med hänsyn till att innehav av en något större kvantitet sådana medel självfallet innebär fara för att medlen skall spridas och missbrukas. Jag

bedömer det också som angeläget att även innehav av dopningsmedel för enbart eget bruk omfattas av kriminaliseringen som en principiell markering av att anabola steroider etc. inte bör användas annat än av den som på grund av ett medicinskt behandlingsbehov fått läkemedlet ordinerat av läkare eller har behov av det för vetenskapligt ändamål. Med denna konstruktion kan man undvika gränsdragningsproblem och därigenom skapa förutsättningar för meningsfulla kontrollåtgärder på bl.a. gymen.

De dopningsmedel som förekommit i Sverige hänförs sig i allt väsentligt till insmugglade läkemedel. Otillåten inhemsk tillverkning av sådana läkemedel som kan användas för dopningsändamål har hittills såvitt känt inte varit någon frekvent företeelse. På narkotikaområdet gäller enahanda förhållanden såtillvida att den övervägande delen utgörs av insmugglade medel medan den inhemska tillverkningen kan bedömas som mindre vanlig. Jag anser det dock påkallat att en ny lagstiftning om åtgärder mot dopning uttryckligen förbjuder framställning av dopningsmedlen. Narkotikastrafflagen upptar en bestämmelse (1 § 2) som straffbelägger framställning, dock att straffansvarets omfattning begränsas till framställning av narkotika som är avsedd för missbruk. Den nämnda begränsningen – för vilken motiveringen framgår av prop. 1982/83:141 s. 15 – bedömer jag inte behöva ges någon motsvarighet när det gäller förbudet mot framställning av här ifrågasvarande dopningsmedel.

Narkotikastrafflagen straffbelägger härutöver särskilt vissa speciella fall av befattning med narkotika (1 § 4). Det gäller anskaffning, bearbetning, förpackning, transport, förvaring och annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk. Bakgrunden är att medverkan och andra s.k. osjälvtäckta brottsformer av sådan befattning med narkotika som nämnts skall kunna bestraffas. Såvitt nu kan bedömas synes det praktiska behovet av en direkt motsvarighet till denna reglering vara litet. Samtliga dessa hanteringsformer, för vilka redovisning finns i förarbetena till 1983 års ändringar i narkotikastrafflagen (prop. 1982/83:141), utgör sådan befattning med medlen som täcks av begreppet "innehav". Jag har nyss förordat att innehav skall förbjudas och straffbeläggas. Erforderlig kriminalisering på förevarande område av dessa hanteringsformer uppnås därmed utan att de särskilt omnämns i lagtexten.

Att bjuda ut dopningsmedel till försäljning är ägnat att främja handel med medlen. Det är synnerligen angeläget att marknadsföringen av och handeln med dopningsmedel förbjuds och motarbetas. Jag finner det därför motiverat att särskilt förbjuda och straffbelägga utbudande av substanserna till försäljning. I narkotikastrafflagen (1 § 5) straffbeläggs också särskilt vissa andra förfaranden om de är ägnade att främja handel med narkotika, t.ex. förvaring och befordring av vederlag för narkotika eller förmedling av kontakter mellan köpare och säljare. Att i överensstämmelse härmed på dopningsområdet särskilt straffbelägga sådana förfaranden bör enligt min mening i vart fall för närvarande anses föra för långt.

Såvitt gäller själva bruket av dopningsmedel gör jag följande bedömning. På narkotikaområdet är det egna bruket kriminaliserat. Det har från vissa håll gjorts gällande att även själva konsumtionen av dopningsmedel bör falla inom

det kriminaliserade området. En sådan kriminalisering ger uttryck för att samhället tar avstånd från varje befattning med de olika medlen. Ett sådant avståndstagande skulle kunna vara påkallat inte minst för att motverka att ungdomar dras in i en konsumtion av dessa medel som kan få konsekvenser för den unges utveckling. Jag har förståelse för sådana synpunkter. De anabola steroiderna och andra här aktuella medel kan emellertid inte bedömas medföra lika allvarliga skadeverkningar som narkotika, eftersom dopningsmedlen inte anses vara beroendeframkallande. Avgränsningen av det straffbara området bör därför ske med utgångspunkt i den inom svensk straffrätt vägledande principen att inte straffbelägga handling som riktar sig mot den egna personen. I motsats till förhållandet på narkotikaområdet finns det ingen tradition i vårt land att se dopning som en kriminell handling. Genom de föreslagna åtgärderna i kombination med betydande informationsinsatser samt idrottsrörelsens egen kontrollverksamhet bör man ändå kunna vidta effektiva åtgärder för att komma åt dopningsproblemet. Själva bruket av anabola steroider och andra hormonella medel för dopningsändamål bör sålunda i vart fall för närvarande inte kriminaliseras.

Sammanfattningsvis innebär mitt förslag en i väsentliga avseenden motsvarande uppbyggnad av lagregleringen som den som gällde på narkotikaområdet före den senaste ändringen av narkotikastrafflagen år 1988, då även bruket av narkotika blev straffbart.

I likhet med vad som gäller på narkotikaområdet anser jag att reglerna i 23 kap. brottsbalken beträffande försök, förberedelse och medverkan till brott bör gälla, dock inte i fråga om gärning som faller inom ramen för innehav.

I promemorian redovisas inte särskilt varför ansvar för oaktshetsbrott behövs. Såsom hovrätten över Skåne och Blekinge påpekar skulle kriminalisering av grovt oaktshetsbrott antagligen inte få så stor självständig betydelse. Jag ansluter mig till den bedömning som hovrätten gjort att sådana gärningar som sker av oaktshet inte skall straffbeläggas.

Av praktiska skäl föreslår jag att en brottsbenämning införs. Brottet kan lämpligen benämnas "dopningsbrott".

2.3.3 Kriminalisering i en separat lag

Mitt förslag: Otillåten hantering av dopningsmedel förbjuds och straffbeläggs i en separat lag.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalar sig i denna del har inget att erinra mot att kriminaliseringen sker i en separat lag.

Skälen för mitt förslag: Alternativen till kriminalisering i en separat lag är att förbjuda den oönskade hanteringen av dopningsmedel genom ändringar i läkemedelslagstiftningen eller narkotikastrafflagen.

Även om de dopningsmedel som hittills påträffats i Sverige varit att hänföra under läkemedelsförordningen till följd av en utvidgning av förordningens tillämpningsområde (se avsnitt 2.1.6), vill jag erinra om att hormonpreparat avsedda för dopningsändamål faller utanför den grundläggande läkemedelsdefinitionen. De regler som behövs för att förbjuda hanteringen av dopningsmedel är av annan karaktär än övriga regler i läkemedelslagstiftningen och blir till sin innebörd i huvudsak fristående från dessa. Läkemedelsförordningen reglerar i första hand de allmänna förutsättningarna för den legala tillverkningen och handeln med läkemedel. Särskilda straffbestämmelser avsedda att träffa t.ex. privatpersoners handhavande av speciella medel ligger enligt min mening vid sidan av läkemedelsförordningens naturliga tillämpningsområde. Detta talar för att de bestämmelser som är påkallade inte tas in i läkemedelslagstiftningen.

När det gäller alternativet att infoga reglerna i narkotikalagstiftningen kan sägas följande. Med narkotika avses enligt 8 § narkotikastrafflagen sådana läkemedel eller hälsofarliga varor som på grund av sina starkt vanebildande egenskaper eller lättheten att kunna omvandlas till varor med sådana egenskaper är föremål för internationell kontroll enligt av Sverige biträdda överenskommelser samt sådana varor som enligt förordnande av regeringen skall anses som narkotika. Narkotikalagstiftningen är tillämplig på ett stort antal dopningsmedel i grupperna stimulantia resp. narkotiska analgetika. Anabola steroider och övriga här aktuella medel är däremot inte, såvitt hittills har beklagats, i sig vanebildande eller beroendeskapande. Orsakerna till att de intas ligger uppenbarligen på ett annat plan. Åtgärder mot missbruk av anabola steroider etc. innebär därför inte samma slag av problem som kampen mot de starkt vanebildande medel som snabbt kan rasera inte bara brukarens hälsa utan också hans eller hennes hela sociala situation. Missbruk av de nu aktuella typerna av medel bör därför inte bekämpas inom ramen för narkotikalagstiftningen utan genom en särskild lag.

För en särskild lag talar dessutom bl.a. att en sådan skulle kunna få större genomslagskraft hos den idrottsintresserade allmänheten än en ändring i läkemedels- eller narkotikalagstiftningen.

2.3.4 Straffsanktion

Mitt förslag: Straffet för dopningsbrott skall för normalfall vara fängelse i högst två år. Om brottet är att betrakta som ringa skall straffskalan vara böter eller fängelse i högst sex månader.

Promemorians förslag: Olovliga förfaranden straffas med böter eller fängelse i högst två år. Ett lägre straffmaximum föreslås för brott begånget av grov oaktsamhet. Någon särskild straffskala för ringa brott upptas inte.

Remissinstanserna: Av de sex remissinstanser som uttalar sig särskilt i frågan framför två synpunkter som avviker från promemorians förslag.

Hovrätten över Skåne och Blekinge förordar en särskild straffskala för mindre allvarliga brott med ett straffmaximum av fängelse sex månader för att göra det möjligt att använda strafföreläggande. Polismyndigheten i Göteborg föreslår en höjning av strafflatituden i vissa fall av grov dopningsbrottslighet.

Skälen för mitt förslag: Jag godtar ståndpunkten i promemorian att den straffrättsliga bedömningen av dopningsbrott inte bör vara fullt lika sträng som beträffande narkotikabrott och ansluter mig till vad som förordats i promemorian beträffande straffmaximum. Någon särskild straffskala för oaktsamhetsbrott är inte aktuell med mitt förslag till avgränsning av det kriminaliserade området.

Det kan ur bl.a. processekonomisk synpunkt inte vara lämpligt att varje brott mot den nya lagstiftningen skall behöva föras till domstol för att beivras. I likhet med hovrätten anser jag därför att en särskild, lindrigare straffskala skall gälla för ringa brott. I denna bör straffmaximum sättas till fängelse sex månader så att det blir möjligt att använda sig av strafföreläggande istället för att väcka åtal. Även med denna straffskala finns det förutsättningar att använda vissa straffprocessuella tvångsmedel såsom husrannsakan. Jag kan således se övervägande praktiska fördelar med en uppdelad straffskala.

2.3.5 Förverkande, m.m.

Mitt förslag: Dopningsmedel som varit föremål för brott eller värdet av medlet liksom vinningen av brott enligt lagen skall förverkas. Även förlag för sådant brott eller förlagets värde skall förverkas om förlaget tagits emot och mottagandet är brott enligt den föreslagna lagen.

Hjälpmiddel som använts vid brottet eller värdet därav får förverkas om det behövs i brottsförebyggande syfte eller det annars finns särskilda skäl.

För egendom som kan antas vara förverkad enligt vad nu sagts skall rättegångsbalkens bestämmelser angående beslag gälla med följande avvikelse. Bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid skall gälla endast då rätten satt ut sådan tid.

Promemorians förslag: Dopningsmedel eller värdet skall förverkas.

Remissinstanserna: Åklagarmyndigheten i Göteborg, regionåklagarmyndigheten i Stockholm och kammarrätten i Stockholm förordar att även vinning av dopningsbrott förverkas.

Kammarrätten i Stockholm påpekar att det bör övervägas om och i så fall i vilken omfattning lagförslaget bör innehålla en motsvarighet till föreskrifterna i narkotikastrafflagen om beslag. Åklagarmyndigheten i Göteborg förordar att en sådan föreskrift införs.

Skälen för mitt förslag: Syftet med den föreslagna lagstiftningen är i första hand att försvåra verksamheten hos dem som gör dopningsmedel tillgängliga för den idrottsutövande allmänheten. Befintliga uppgifter angående

dopningsmedlens marknadsvärde visar att påslagen utgör 100-1 000 % av inköpspriset. Det är alltså fråga om en verksamhet med mycket stora avanser. Jag bedömer det som nödvändigt för att minimera lönsamheten att även vinningen av dopningsbrott skall kunna förverkas. För att även komma åt kurirerna i branschen vill jag dessutom förorda att mottaget förlag för dopningsbrott eller förlagets värde skall kunna förverkas. Att ta emot sådant förlag är straffbelagt genom att det enligt 23 kap. 2 § brottsbalken utgör förberedelse till brott. Av bl.a. förarbetena till narkotikastrafflagen (prop. 1968:7 sid. 121) framgår att förlag inte torde kunna hänföras till vinning. En särskild bestämmelse om förlag bör därför införas.

I kampen för att begränsa tillgängligheten av dopningsmedel kan det finnas behov av att kunna förverka egendom som har kommit till användning som hjälpmedel vid dopningsbrottslighet. Jag förordar därför att en särskild förverkanderegeln för hjälpmedel införs. Om hjälpmedlet inte finns i behåll skall i stället värdet av det kunna förverkas.

I brottsutredande syfte samt för att förebygga fortsatt dopningsbrottslighet finns behov av en föreskrift som möjliggör beslagtagnade av egendom som kan antas vara förverkad enligt de bestämmelser jag här föreslagit.

2.4 Vissa andra frågor

2.4.1 Informationsinsatser

Den för idrottens del allvarligaste aspekten på att bruket av dopningsmedel blivit utbrett är inte främst att det rubbar förutsättningarna för en rättvis tävlan på elitnivå, utan att det kan förändra idrottens karaktär av värdefull och engagerande fritidssysselsättning för ett stort antal ungdomar och vuxna. Barn och ungdomar som börjar intressera sig för idrott bör inte mötas av incitament att med hjälp av olika konstgjorda medel försöka uppnå ökad fysisk utveckling och ständigt förbättrade prestationer. Det är därför utomordentligt viktigt att idrottsrörelsen fortsätter den information och interna debatt som man under flera år målmedvetet bedrivit för att ändra attityderna till dopning och skapa en ökad medvetenhet om farorna därmed. Av särskild vikt är att idrottande ungdomar och deras föräldrar nås med relevant information om de risker för skadeverkningar som är förenade med intag av bl.a. olika hormonpreparat under uppväxtåren. Ansträngningar måste också göras för att nå de idrottsutövare och motionärer som står utanför den organiserade idrottsrörelsen, såsom kroppsbyggarna. Som tidigare anförts är det ju mycket som tyder på att en stor del av de anabola steroiderna sprids via gymen.

En remissinstans efterlyser en precisering av vem eller vilka som skall ha huvudansvaret för informationen till idrottsutövare och motionärer som står utanför den organiserade idrottsrörelsen samt framhåller vikten av att informationsinsatserna i större utsträckning än tidigare inriktas mot dessa grupper. I anslutning härtill vill jag framhålla att det bör ligga inom ramen för läkemedelsverkets uppgifter att sammanställa och till allmänheten förmedla sådan information som här avses om dopningsmedlen och deras inverkan på hälsan.

2.4.2 Analysverksamheten

Den svenska idrottsrörelsen har särskilt drivit frågan om test inte bara inför tävlingar utan även under träningsperioder. För att motverka bruket av anabola steroider är detta givetvis angeläget, eftersom sådana medel vanligtvis intas under träningsperioder, varefter uppehåll görs i god tid före en tävling. Det pågår vidare hela tiden en verksamhet som syftar till att konstruera nya anabola steroider som inte skall kunna upptäckas vid dopningskontroll. Denna verksamhet måste mötas med en fortsatt forskning och utveckling av analysverksamheten vid berörda laboratorier. Dopningslaboratoriet vid Huddinge sjukhus utgör härvid en viktig resurs. De kunskaper som finns där kommer att bli än viktigare i framtiden med den utveckling som kan skönjas mot allt fler och mer sofistikerade metoder för dopning. Dopningslaboratoriet kan även spela en viktig roll för tull och polis som har att utreda misstänkt olaglig befattningsmedel med anabola steroider.

Analysverksamheten regleras genom ett avtal mellan Stockholms läns landsting och RF, vilket innebär att riksidrottsförbundet bekostar personal och apparatur medan landstinget tillhandahåller lokaler och övriga basresurser. Resurserna har hittills huvudsakligen gått åt för att täcka behovet av rutinmässiga dopningsanalyser.

2.4.3 Kostnadskonsekvenser

Den särskilda lagen om förbud mot vissa dopningsmedel föreslås träda i kraft den 1 juli 1992.

Varje nykriminalisering får antas medföra en ökad belastning på de rättsvårdande myndigheterna. I samråd med cheferna för justitie- och bostadsdepartementen kommer frågan om ytterligare anslag till de berörda myndigheterna att behandlas under det ordinarie budgetarbetet. Den kostnadsökning som kan uppkomma till följd av den nu förordade lagregleringen kan emellertid förväntas bli måttlig med hänsyn till att det rör sig om ett begränsat område.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom socialdepartementet upprättats förslag till

lag om förbud mot vissa dopningsmedel.

4 Specialmotivering

Förslaget till lag om förbud mot vissa dopningsmedel

Lagen innehåller främst föreskrifter om förbud mot och straff för olika former av hantering av särskilt angivna substanser som dopningsmedel. För att öka

lagens genomslagskraft har ordet "dopningsmedel" ansetts böra ingå i lagens rubrik. Begreppet "doping" eller "dopning" är numera så väl etablerat att det inte bör råda någon tvekan om vad som avses. Rubriken har därför ändrats i förhållande till promemorians förslag.

1 § Denna lag gäller

- a) syntetiska anabola steroider,
- b) testosteron och dess derivat,
- c) tillväxthormon,
- d) kemiska substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon.

Paragrafen anger vilka dopningsmedel som lagen omfattar. Avgränsningen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.3.1. Där har också redovisats innebörden av vissa farmakologiska begrepp.

Den enda skillnaden i sak i förhållande till promemorians förslag är att redan sådana kemiska substanser som anges i paragrafen omfattas av lagen oavsett om substansen förekommer i någon beredningsform eller inte. Beträffande beredningar omfattas såväl de bruksfärdiga som de icke bruksfärdiga. Lagen omfattar de angivna substanserna oavsett mängd av substans.

Med derivat avses en kemisk förening framställd ur en annan förening med liknande struktur och ofta också med likartad effekt.

Läkemedelsförordningen är enligt dess 1 § 1 mom. tillämplig på läkemedel. Genom föreskrift i 1 § 5 mom. förordningen får läkemedelsverket (före den 1 juli 1990 socialstyrelsen), då det finns särskilda skäl, utsträcka förordningens tillämpningsområde till bl.a. vara, som i fråga om egenskaper och användning står läkemedel nära. Föreskrifter har meddelats (LVFS 1990:22) om att läkemedelsförordningen i sin helhet skall tillämpas beträffande vara vilken genom hormonell påverkan på proteinsyntes används för att öka prestationsförmågan. Det innebär att läkemedelsförordningen är i sin helhet tillämplig på de substanser som regleras i den nu föreslagna lagen. Till skillnad från vad som föreslagits i promemorian har inte tagits in någon bestämmelse om att läkemedelsförordningen tillämpas i den mån inte särskilda bestämmelser ges i förevarande lag. Detta gäller ändå. Av allmänna principer följer att vid lagkonkurrens mellan den nya lagen och läkemedelsförordningen det strängare straffbudet skall tillämpas.

I 8 § 4 mom. läkemedelsförordningen bemyndigas läkemedelsverket att meddela tillämpningsföreskrifter för resandes införsel av läkemedel, som för medicinskt ändamål och personligt bruk medförs till Sverige. Genom den nyss angivna utvidgningen av läkemedelsförordningens tillämpningsområde avser bemyndigandet även de substanser som anges i lagförslaget. Läkemedelsförordningens bemyndigande öppnar således möjlighet för läkemedelsverket att utfärda särskilda tillämpningsföreskrifter för legal införsel för medicinskt ändamål av dessa substanser. Att därutöver, såsom föreslagits i promemorian, ta in ett särskilt bemyndigande att meddela närmare föreskrifter för den legala användningen har inte bedömts behövligt. Frågan kan

eventuellt aktualiseras på nytt i anslutning till det arbete på en ny läkemedelslagstiftning som pågår i regeringskansliet.

Prop. 1990/91: 199

2 § Medel som anges i 1 § får inte annat än för medicinskt eller vetenskapligt ändamål

1. införas till landet,
2. överlåtas,
3. framställas,
4. förvärvas i överlåtelssyfte,
5. bjudas ut till försäljning, eller
6. innehas.

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.3.2.

Paragrafens förbud inriktar sig på förfaranden som är ägnade att öka spridningen av dopningsmedel för annat än medicinskt eller vetenskapligt ändamål. De förbjudna förfarandena ansluter sig nära till straffbestämmelsen i 1 § narkotikastrafflagen. Till förbudet är kopplat en straffbestämmelse i 3 §.

3 § Den som uppsåtligt bryter mot 2 § 2 – 6 döms för *dopningsbrott* till fängelse i högst två år.

Är brott som avses i första stycket att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om straff för olovlig införsel m.m. finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Genom bestämmelserna i paragrafens två första stycken straffbeläggs överträdelse av förbudet i 2 § såvitt gäller innehav och andra hanteringsformer än olovlig införsel. Beträffande straff för olovlig införsel till landet och andra förfaranden med smuggelgods hänvisas i tredje stycket till varusmuggningslagens bestämmelser.

Av de skäl som angetts i avsnitt 2.3.2 i den allmänna motiveringen faller oaktsamma förfaranden utanför det kriminaliserade området. Främst med hänsyn härtill finns det inte utrymme för en regel om straffrihet vid ringa brott. Avsikten är alltså att ett ingripande skall ske även t.ex. vid innehav eller vid hantering i överlåtelssyfte av mindre mängder dopningsmedel, låt vara att påföljden i sådana fall stundom kan stanna vid böter.

Genom den särskilda straffskalan för ringa brott med fängelse i högst sex månader som straffmaximum öppnas möjlighet att använda straffreläggande i sådana fall. Praxis på narkotikaområdet bör i tillämpliga delar vara vägledande för bedömning av vad som är att hänföra till ringa brott.

4 § För försök eller förberedelse till sådant dopningsbrott som inte är att anse som ringa döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken, om gärningen gäller annan befattning än som avses i 2 § 6.

Om flera har medverkat till brott som avses i 2 § 2–5, skall 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

För att reglerna om påföljd för försök och förberedelse till brott i 23 kap. brottsbalken skall vara tillämpliga vid dopningsbrott fordras att detta särskilt anges i den nu föreslagna lagen. Genom att förberedelse till dopningsbrott kriminaliseras kan det bli möjligt att komma åt exempelvis en person som förklarat sig vilja ställa upp som kurir vid anskaffning av dopningsmedel och för sådant ändamål tagit emot pengar för bestridande av de utgifter som är förenade med anskaffningen. Förlaget, dvs. pengarna, kan dessutom förverkas med stöd av 5 §.

Paragrafen innehåller också en bestämmelse om i vilka fall medverkan till brott är straffbart.

5 § Medel som varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt vinning av sådant brott skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller förlag för sådant brott eller dess värde, om förlaget mottagits och mottagandet utgör brott enligt denna lag.

Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag eller egendomens värde får förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger. Detsamma gäller egendom med vilken har tagits befattnings som utgör brott enligt denna lag.

Innehållet i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.3.5.

Bestämmelsen i andra stycket har utformats med utgångspunkt i narkotikastrafflagens förverkanderegler. Kanyler och andra hjälpmedel som kommer till användning vid injektion av dopningsmedel är inte enligt jämförbar praxis på narkotikaområdet att betrakta som sådana hjälpmedel som avses med förevarande bestämmelse. Med hänsyn till att eget bruk av dopningsmedel inte ingår i de gärningsformer som föreslås kriminaliserade bortfaller det främsta skälet till att införa en särskild reglering för kanyler och liknande.

Uttrycket "oskäligt" är avsett att ha samma innebörd som det i narkotikastrafflagen använda ordet "obilligt", vilket numera anses föråldrat.

6 § Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt 5 § gäller bestämmelserna i rättegångsbalken, med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten utsatt sådan tid.

Bestämmelserna i 2 § 1 och 3 samt 3 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. skall tillämpas på motsvarande sätt då beslag har skett av medel som avses i 1 § denna lag. Tiden för att anmäla missnöje skall dock räknas från dagen för förordnandet.

Innehållet i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.3.5.

Reglerna i 5 § medger förverkande inte bara av dopningsmedel utan också av andra objekt såsom vinning, förlag och hjälpmedel. Paragrafens första stycke har utformats med hänsyn härtill. Som huvudregel gäller att bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken (RB) skall tillämpas. Avvikelse från reglerna i 27 kap. RB har dock ansetts påkallad i fråga om åtalstidens längd

då egendom tagits i beslag. Någon viss tidsfrist avses inte gälla i samband med beslag i anledning av dopningsbrott såvida inte rätten har bestämt en sådan frist.

På motsvarande sätt som gäller enligt narkotikastrafflagen har en särskild bestämmelse om förfarandet med beslagtagna eller förverkade dopningsmedel tagits med i andra stycket av paragrafen.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om förbud mot vissa dopningsmedel.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

IOC delar upp doping i tre huvudkategorier, som var och en i sin tur delas upp i olika undergrupper.

I Dopingklasser

- Stimulantia
- Narkotiska analgetika
- Anabola steroider
- Beta-blockerare
- Diuretika
- Peptidhormoner och analoger till dessa

II Dopingmetoder

- Bloddoping
- Farmakologisk, kemisk och fysisk manipulation

III Medel förbehållna vissa restriktioner

- Alkohol
- Marijuana
- Lokalanestetika
- Kortikosteroider

I det följande genomgås dopinglistan grupp för grupp. Den fullständiga dopinglistan i lydelse enligt beslut av IOC i april 1989 fogas som bilaga till promemorian (den nya texten finns f.n. endast tillgänglig på engelska).

Allmänt kan tilläggas att många av de substanser som förekommer på dopinglistan kan ingå i läkemedel som idrottsutövarna intar i fullt legitimt medicinskt syfte. I de flesta fall finns dock läkemedelsalternativ som inte är förbjudna. Olika informationsinsatser har gjorts för att öka kunskaperna härom såväl hos idrottsutövarna själva som hos förskrivande läkare (se avsnitten 3.4 och 3.5). Om inget godtagbart alternativ finns kan i Sverige dispens sökas enligt särskilda regler. Möjlighet att begära dispens finns även vid internationella tävlingar, men beviljas i praktiken aldrig.

Stimulantia upptar ett antal substanser som bl.a. ökar vakenheten och minskar känslor av trötthet. Hit hör centralstimulerande medel såsom amfetamin och kokain. Särskilt amfetamin har ofta använts i idrotts-sammanhang för att öka prestationsförmågan. Medlen utgör emellertid tunga narkotika och är av detta skäl redan strängt reglerade. De förekommer inte heller som farmaceutiska specialiteter i Sverige. Även många andra preparat i denna grupp räknas som narkotika. Några vanligt förekommande ämnen bör dock nämnas. Till de förbjudna ämnena hör sålunda efedrin, som i stora doser har en centralstimulerande effekt. Efedrin och dess släktingar ingår bl.a. i många vanliga mediciner mot övre luftvägsbesvär, såsom astma, hosta

och annat. Det finns dock alternativa läkemedel att använda vid luftvägsinfektioner. Även koffein är upptaget på listan, men för att det skall betraktas som doping krävs en viss högre koncentration. En normal konsumtion av kaffe är sålunda riskfri, men vid konditionskrävande idrotter som medför mycket svettning bör försiktighet iakttas. Koffein ingår också i många läkemedel men kan undvikas utan att det ger upphov till medicinska problem.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de medel inom gruppen som kan utgöra en allvarlig hälsofara redan är föremål för kontroll enligt narkotikalagstiftningen. Beträffande övriga medel har inte från något håll gjorts gällande att ytterligare lagreglerade ingripandemöjligheter behövs utöver dem som redan finns i läkemedelslagstiftningen.

Narkotiska analgetika är smärtstillande medel. Större delen av medlen i denna grupp utgörs av opiater och opioider, t.ex. morfin och metadon. De är sålunda redan föremål för särskild kontroll genom narkotikalagstiftningen. Det stora problemet inom gruppen utgörs av kodein, som kemiskt är ett morfinderivat och därför är förbjudet av främst analytiska skäl (det är svårt att avgöra om patienten intagit kodein eller något förbjudet preparat). Kodein ingår bl.a. i hosthämmande och smärtstillande preparat. Dextropropoxifen, som också är ett morfinderivat, ingår även det i flera vanliga smärtstillande mediciner. Sådana kan alltså i höga doser ha en viss tillvänningseffekt. Som inledningsvis konstaterats är dock användningen redan omgärdad av restriktioner, och det har inte framförts några önskemål om ytterligare sådana.

Anabola steroider är syntetiskt framställda medel som till struktur och verkan liknar det manliga könshormonet testosteron, vilket också är förbjudet. De har en äggvitnybildande och därmed vävnadsuppbyggande effekt. Avsikten med de syntetiskt framställda medlen är att försöka renodla den anabola effekten och samtidigt undvika eller minska den androgena effekten (dvs. utvecklandet av sekundära manliga könskaraktäristika). Detta har inte varit helt framgångsrikt. Som biverkan förekommer därför en icke reversibel virilisering hos kvinnor, såsom skäggväxt och basröst. Hos män leder likheten med testosteron till en naturligt minskad spermieproduktion och risk för sterilitet. Av medlens funktion följer vidare att de påverkar kroppens naturliga ämnesomsättning och det får -- vid de doser och behandlingsperioder som tillämpas vid doping -- anses föreligga en klar risk för hormonella rubbningar och för tidig åderförkalkning och kranskärlsjukdomar. Olika rapporter tyder vidare på att en okontrollerad konsumtion av anabola steroider kan ge upphov till leverskador och till psykiska störningar, såsom ökad aggressivitet och psykotiska episoder. Det har också framförts misstankar om att vissa konstaterade fall av sällsynt cancer i bl.a. levern har haft samband med intag av anabola steroider. Hos ungdomar som ännu inte vuxit färdigt leder intag av anabola steroider till att de stannar i växten.

Naturligt testosteron har i princip samma effekter som de anabola steroiderna men kan hos män inte konstateras på samma sätt eftersom det är ett kroppseget ämne. I stället mäts relationen mellan testosteron och s.k. epitestosteron, vilken om den avviker kraftigt från vad som är normalt utvisar

att personen i fråga intagit testosteron, särskilt om även annan hormonproduktion befinns vara dämpad. Testosteron har en klar medicinsk indikation, nämligen när den naturliga produktionen därav är nedsatt. Tre sådana läkemedel finns registrerade i Sverige. De medicinska indikationerna för anabola steroider är mera begränsade. De har använts vid svåra bristtillstånd, men förskrivningen har de senaste åren minskat mycket kraftigt och är numera ganska obetydlig. Endast två sådana läkemedel finns f.n. registrerade i Sverige.

Det är framför allt när det gäller anabola steroider och testosteron som det kan föreligga ett behov av kompletterande lagregler.

Beta-blockerare är en mycket vanlig typ av läkemedel med blodtrycks-sänkande effekt. De används bl.a. vid hypertoni, vissa hjärtsjukdomar, migrän och glaukom. Samtliga preparat är receptbelagda. Som dopingmedel intas betablockerare för att motverka skakighet i koncentrationskrävande grenar, såsom t.ex. skytte. De intas då i låg kvantitet. I större mängd ger betablockerare sänkt hjärtverksamhet och är därför direkt olämpliga i grenar som kräver fysisk uthållighet. Alternativa läkemedel finns för behandling av hypertoni, angina pectoris och migrän, men det kan i vissa fall vara svårt att finna annan lämplig medicinering. Några önskemål om ändrade regler beträffande betablockerare har inte framförts, utan läkemedelslagstiftningens möjligheter anses här tillräckliga.

Diuretika, vätskedrivande medel, är en mycket vanlig typ av läkemedel och används bl.a. vid behandling av hypertoni, hjärtinkompensation, premenstruella spänningar och olika slag av ödem. Samtliga medel är receptbelagda. I dopingsyfte används diuretika dels för att snabbt reducera vikten i sporter med olika viktclasser, dels för att genom ökad urinutsöndring minska koncentrationen av andra läkemedel i urinen och därmed minska risken att bli avslöjad för annan doping. Intag av större mängder diuretika i samband med konditionsidrott kan vara farligt på grund av att det framkallar en vätskebalansrubbing som kan kräva korrigerig. Vid de flesta typer av idrottsutövning utgör det emellertid knappast något problem, eftersom ett sådant intag samtidigt sänker den fysiska prestationsförmågan. Vissa möjligheter till alternativ medicinering finns, men det kan ibland finnas starka medicinska skäl för fortsatt behandling. Inte heller beträffande diuretika har det framförts några önskemål om ändringar i nu gällande regler.

Peptidhormoner och deras analoger är sedan april 1989 uppfört som en ny grupp bland de förbjudna preparaten. Hit hör humant koriongonadotropin (HCG), som tidigare varit upptaget under anabola steroider. HCG är ett normalt förekommande hormon som stimulerar lösgörandet av könshormoner. Det intas i dopingsyfte för att därigenom höja egenproduktionen av testosteron. Farorna är desamma som vid intag av testosteron. Förbudet är nu också kortikotropin (ACTH), som ger en generell frisättning av kortikosteroider, vilka i princip är förbjudna (se nedan). ACTH leder alltså indirekt till kortison doping.

Under denna rubrik återfinns också tillväxthormon som tidigare inte varit förbjudet, främst av det skälet att man inte funnit analysmetoder för att kunna

konstatera tillväxthormon vid dopingtest. Tillväxthormon, som är ett medel mot dvärgväxt, var tidigare mycket dyrt och svåråtkomligt. Genom genteknik kan det numera framställas i större kvantiteter och riskerna ökar därmed för att det skall få utbredning som dopingpreparat. Två sådana preparat finns registrerade i Sverige. Den legala förskrivningen har dock konstaterats vara mycket liten. Felaktig behandling av ungdomar som ännu växer med tillväxthormon kan leda till jätteväxt. Ges tillväxthormon senare kan det leda till förstoring av vissa kroppsdelar (akromegali). På grund av de allvarliga farorna med en okontrollerad konsumtion av tillväxthormon hör även detta till de preparat där lagstiftningsåtgärder anses kunna komma i fråga.

Förbjudna metoder är bloddoping och olika former av manipulering med urinprov. Bloddoping innebär att man genom transfusion av eget eller annans blod försöker höja prestationsförmågan inför en tävling. Metoden kan innebära vissa faror för allergiska reaktioner, överföring av smittsamma sjukdomar m.m. Manipulering med urinprov i syfte att dölja annan doping kan ske på olika sätt. Ett sådant är intag av probenecid, ett ämne som fördröjer njurutsöndring och därigenom minskar risken för att man skall upptäcka främst anabola steroider. Probenecid används i viss utsträckning vid antibiotikaterapi men är främst ett medel mot gikt. Det har inte i sig rapporterats ha några farliga skadeverkningar.

Medel förbehållna vissa restriktioner är alkohol, marijuana, lokalbedövningsmedel och kortikosteroider. Alkohol är förbjudet av vissa internationella specialförbund men inte generellt. Det finns läkemedel som innehåller viss mängd alkohol men alternativ finns. Marijuana är inte förbjudet men tester kan företas på begäran av internationellt förbund. Lokalbedövningsmedel är inte generellt förbjudna (utom kokain) men får endast ges lokalt för att lindra tillfällig smärta och måste då alltid anmälas inför en tävling. Kortikosteroider, bl.a. kortison, används mot inflammationer och för att lindra smärta. De kan även ges i höga doser för att motverka avstötning vid transplantationer. Olika bieffekter kan uppstå, bl.a. eufori. Kortikosteroider är förbjudna med undantag av lokal behandling av öron, ögon och hud, inhalationsbehandling vid astma m.m. samt lokala och intraartikulära injektioner.

Förslag till Lag om vissa medel med hormonell inverkan

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller beredningar av

- a) syntetiska anabola steroider,
- b) testosteron och dess derivat,
- c) tillväxthormon,
- d) ämnen och substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon.

Lagen tillämpas även på beredningar som inte är bruksfärdiga.

2 § Medel som anges i 1 § får inte införas till riket, förvärvas, innehas eller överlåtas för annat än medicinskt eller vetenskapligt ändamål.

3 § Läkemedelsförordningen (1962:701) tillämpas på de medel som anges i 1 § i den mån inte särskilda bestämmelser ges i denna lag.

4 § Den som olovligen förvärvar, innehar eller överlåter medel som avses i denna lag döms till böter eller fängelse i högst två år.

Den som av grov oaktsamhet begår gärning som anges i första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om straff för olovlig införsel finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

5 § Har flera medverkat till brott som avses i denna lag gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

6 § Varor som varit föremål för brott som anges i 4 § skall förklaras förverkade. Finns inte varorna i behåll skall i stället värdet förklaras förverkat.

7 § Regeringen, eller efter dess bemyndigande, socialstyrelsen, får meddela närmare föreskrifter om införsel, förvärv, innehav och överlåtelse av medel som avses i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds 1989:60) Åtgärder mot doping

Prop. 1990/91: 199
Bilaga 3

Remissinstanser

Efter remiss har yttrande över promemorian inkommit från riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, generaltullstyrelsen, lantbruksstyrelsen, konsumentverket, hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarrätten i Stockholm, Landstingsförbundet, Stockholms läns landsting, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Svenska Läkaresällskapet, Apoteksbolaget AB, Apotekarsocieteten, Läkemedelsindustriföreningen LIF/RUFI, Representantföreningen för Utländska Farmaceutiska Industrier, Sveriges Riksidrotts-förbund.

Vissa remissinstanser har vidareremitterat promemorian. En del av dessa har bilagt underinstansernas yttranden. Således har riksåklagaren bilagt yttranden från åklagarmyndigheten i Göteborg och från regionåklagarmyndigheterna i Stockholm och Malmö. Rikspolisstyrelsen har bilagt yttranden från polismyndigheterna i Göteborg, Stockholm och Malmö samt från Föreningen Sveriges Polischefer. Stockholms läns landsting har som sitt yttrande översänt yttrande från landstingets hälso- och sjukvårdsnämnd. TCO har bilagt yttrande från Svenska tulltjänstemannaförbundet och SACO från Sveriges läkarförbund och Sveriges farmaceutförbund.

Sammanfattande helhetsomdöme

Förslaget om kriminalisering av den inhemska hanteringen av dopningspreparat har rönt ett positivt mottagande, liksom att kriminaliseringen sker genom en separat lag. Vissa remissinstanser har haft lagtekniska synpunkter på gränsdragningen kring preparaten.

I majoriteten av yttrandena uttrycks en tillfredsställelse med avgränsningen av de straffbara förfarandena. Ett fåtal förordar att även själva bruket av preparaten kriminaliseras.

Behovet av ytterligare information om riskerna med doping understryks med skärpa av flera instanser.

Kriminalisering genom en separat lag

Promemorians slutsats att kriminalisering av en icke medicinskt eller vetenskapligt motiverad hantering av dopningspreparat bör ske inom ramen för en separat lag – istället för att inordnas i narkotika- eller läkemedelslagstiftningen – tillstyrks av följande instanser: riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, lantbruksstyrelsen, hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarrätten i Stockholm, Stockholms läns landsting, SACO, Sveriges Riksidrottsförbund samt de instanser som generellt uttalat sig positivt om förslaget

Hovrätten över Skåne och Blekinge avvisar, liksom promemorian, en lösning som innebär att den nya regleringen tas in i narkotikalagstiftningen. Det framhålls också som principiellt tvivelaktigt att söka göra en särskild reglering i läkemedelslagstiftningen. Hovrätten fortsätter: "Att en ny lag stiftas för ändamålet kan ha positiva effekter för allmänhetens syn på det icke medicinskt befogade bruket av preparaten. För att tillgodose det ändamålet bör man se över lagens rubrik".

Riksidrottsförbundet framhåller:

"Utredarens förslag såvitt gäller den tekniska frågan om regleringen skall ske i en ny lag eller i befintlig lagstiftning är välmotiverat och riktigt. Att regleringen sker genom en ny lag torde ha ett inte obetydligt pedagogiskt värde."

Såvitt gäller lagens *rubrik* har några remissinstanser framfört invändningar.

Rikspolisstyrelsen framhåller att begreppet "doping" numera är så väl etablerat i svenskt språkbruk att det bör kunna användas även i lagstiftningssammanhang och att rubriken bör kunna vara Lag om hormonella dopingpreparat m.m.

Hovrätten över Skåne och Blekinge påpekar: "Uttrycket "vissa medel med hormonell inverkan" är korrekt men inte särskilt vanligt och verkar inte vara särskilt slagkraftigt eller upplysande. Såvitt hovrätten förstår förekommer de förfaranden med olika substanser som lagförslaget förbjuder bara i samband med doping. Att anknyta till det ordet skulle knappast föra läsaren på fel spår. Hovrätten föreslår att lagen kallas lag om vissa dopingmedel".

Avgränsning av preparaten

Enligt förslaget skall i lagtexten anges att lagen omfattar beredningar av syntetiska anabola steroider, testosteron och dess derivat, tillväxthormon samt ämnen och substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon. Detta förslag har mött ett blandat mottagande.

Följande instanser ställer sig positiva till denna avgränsning och till den lagtekniska lösningen: lantbruksstyrelsen, konsumentverket, kammarrätten i Stockholm, Stockholms läns landsting, TCO, SACO, Sveriges läkarförbund, Apotekarsocieteten, LIF/RUFI samt Sveriges Riksidrottsförbund.

Följande instanser framför kritiska synpunkter: åklagarmyndigheten i Göteborg, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, generaltullstyrelsen, hovrätten över Skåne och Blekinge samt Svenska Läkaresällskapet.

Åklagarmyndigheten i Göteborg framhåller att med den föreslagna avgränsningen kommer vätske- och fett drivande medel och effedrin att falla utanför lagens tillämpningsområde. Myndigheten framhåller effedrinets likheter med narkotika då det gäller användningsområde och effekt och risken

för att effedrinanvändning blir "inkörsport" till amfetamin och/eller kokainmissbruk.

Rikspolisstyrelsen ifrågasätter om det är nödvändigt att i lagen ge en så detaljerad medicinsk beskrivning av de preparat som avses. Styrelsen anför: "Lagen bör enligt styrelsens mening kunna göras tillämplig på hormonella preparat som syftar till att öka någons fysiska prestationsförmåga på ett varaktigt sätt. Vidare kan regeringen ges befogenhet att utfärda närmare föreskrifter om vilka preparat som avses. En lagstiftningsmetod efter dessa riktlinjer överensstämmer med vad som gäller på narkotikaområdet och har den fördelen att det kan vara förhållandevis enkelt att genomföra ev. ändringar och kompletteringar, om nya typer av preparat skulle dyka upp."

Socialstyrelsen föreslår att ytterligare en grupp av hormoner tas med i lagstiftningen och uppger: "Denna grupp är ej uppsatt på IOC:s dopinglista men kommer troligen att tas med inom en snar framtid. Denna grupp av hormoner påverkar bildandet av röda blodkroppar. Socialstyrelsen har inga uppgifter om denna grupp använts i dopingsammanhang. I förebyggande syfte föreslås följande tillägg till lagförslaget § 1: Erytropoietin och andra substanser som ökar produktionen av röda blodkroppar. I dag finns erytropoietin registrerat som läkemedel att används bl.a. i samband med transplantationer. Erytropoietin stimulerar produktionen av röda blodkroppar. Vid kliniska prövningar har biverkningar i form av högt blodtryck, hjärtinfarkt och epileptiska anfall iakttagits." Även *Sveriges Farmaceutförbund* förordar en sådan utökning.

Generaltullstyrelsen påpekar:

"Av 1 § förslaget framgår att lagen gäller beredningar av vissa uppräknade ämnen. Detta textförslag innehåller en sannolikt oavsiktlig begränsning. Av innehållet i promemorian i övrigt drar styrelsen den slutsatsen att avsikten är att reglera hanteringen av inte enbart beredningar av vissa ämnen utan också av de *verksamma ämnena* som sådana.

Styrelsen förordar därför att 1 § ges följande lydelse:

"Denna lag gäller

- a) syntetiska anabola steroider,
- b) testosteron och dess derivat,
- c) tillväxthormon,
- d) ämnen och substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon,
- e) beredningar av under a–d) nämnda varor."

Andra stycket i 1 § är överflödigt, eftersom det redan av första stycket framgår att beredningar, såväl bruksfärdiga som icke bruksfärdiga, omfattas av lagen."

Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller att genom 1 § d) innesluts i lagens tillämpningsområde ämnen och substanser som ökar produktion och frigörelse av vissa medel i människokroppen. Hovrätten föreställer sig att många naturliga näringsämnen har produktionsbefrämjande eller frigörande effekt och anser att från rättssäkerhetssynpunkt bör definitionen göras klarare.

Svenska Läkaresällskapet framhåller:

"Uttrycket "ämne och substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon" kan bli utsatt för viss kritik. Det är nämligen väl känt att medel som exempelvis L-Dopa och några andra vanliga mediciner vilka används för helt andra ändamål, väl stämmer in på formuleringen. I framtiden är det sannolikt att ytterligare en rad av de vanligen använda farmakologiska substanserna kommer att visa sig passa in på formuleringen. Det borde därför i lagtextförslaget på något sätt påpekas att skrivningen gäller för farmakologiska ämnen som inte förskrivits av läkare eller förskrivits av läkare på indikation som inte godkänts av socialstyrelsen. Bruket av tillväxthormon borde möjligen också bättre kontrolleras genom en begränsad förskrivningsrätt samt genom att förskrivningen på något sätt registrerades.

Mera betänkligt är emellertid att hela diskussionen om erytropoetin (det hormon som stimulerar erythropoesen, och som nu kan renframställas med rekombinant teknik och är kommersiellt tillgängligt och i praktiskt kliniskt bruk på vissa indikationer) saknas i promemorian. Med erytropoetin kan man förmoda att det blir möjligt att åstadkomma en "farmakologisk autotransfusion" dvs. höga erytrocyttal och hemoglobinnivå i blodet över normal nivå, med ökad prestationsförmåga som följd."

Även *Stockholms läns landsting* behandlar frågan om blodgivning genom tillförsel av hormonet erytropoetin för att stimulera bildningen av röda blodkroppar. Landstinget uppger: "Ämnet tillverkas än så länge endast på licens, men om det blir införlivat i läkemedelsarsenalen kan också detta medel behöva omfattas av lagstiftningen".

Kriminaliserade förfaranden

Enligt lagförslaget förbjuds införande till landet, förvärv, innehav och överlåtelse av angivna preparat för annat än medicinskt eller vetenskapligt ändamål. Förvärv, innehav och överlåtelse straffbelägges genom den föreslagna lagen medan olovlig införsel redan är straffbelagd i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Tre remissinstanser vill kriminalisera även själva bruket av dopningsmedel medan en instans vill från det straffbara området undanta förvärv av och innehav av mindre kvantiteter.

En remissinstans vill få till stånd en lagteknisk lösning som överensstämmer med narkotikastrafflagens, dock utan kriminalisering av bruket.

Av de tretton instanser som uttryckligen har berört avgränsningsfrågan har flertalet emellertid stannat för en lösning i enlighet med utredningens förslag.

Riksåklagaren yttrar:

"Det författningsförslag som presenteras i promemorian kan jag inte tillstyrka i dess nuvarande form. Det kan förutses att man med de föreslagna reglerna skulle riskera att stöta på samma tillämpningssvårigheter som tidigare aktualiserades vid bekämpandet av narkotikabrottslighet enligt narkotika-

strafflagen. Denna lag ändrades 1983 (SFS 1983:363, prop. 1982/83:141) i syfte att eliminera dessa svagheter i lagstiftningen, vilka närmast var att bedöma som luckor i lagen (se nämnda proposition). Utformningen av en lag som skall reglera medel med hormonell inverkan bör läggas nära den konstruktion och metodik som ligger till grund för narkotikastrafflagen i dess senare lydelse. År 1988 straffbelades brukande och annan befattning (än innehav) av narkotika (SFS 1988:286, prop. 1987/88:71). Denna kriminalisering hade föregåtts av en livlig debatt. De skäl, som ledde fram till lagändringen, har inte samma styrka i fråga om dopingpreparat. Jag föreslår därför att dopinglagstiftningen utformas efter mönster av narkotikastrafflagen i dess lydelse före sistnämnda lagändring."

Polismyndigheten i Stockholm anför att det ur allmänpreventiv synpunkt vore en stark markering från samhällets sida att även konsumtionen straffbelades, och fortsätter: "I annat fall bidrar samhället till att skapa oklarhet kring vad som gäller på samma sätt som förekom i den tidigare debatten om olovligt narkotikamissbruk. Med en kriminalisering av själva dopandet vore det dessutom möjligt att nyttja tvångsmedel som urinprov för att beivra den icke medicinska användningen. Därmed markeras att bekämpningen av doping är en angelägenhet för samhället och dess rättsväsende och inte endast för idrotten.

Eftersom den illegala hanteringen med dopingmedel styrs av ett starkt vinningsmotiv måste samhället ingripa mot efterfrågan för att få bukt med hanteringen. Av utredningstekniska skäl torde det vara betydelsefullt för polien att kunna ingripa även mot konsumenterna."

Polismyndigheten i Malmö framhåller också att själva det icke medicinska bruket av medlen redan nu borde straffbeläggas och finner promemorians tveksamhet något förvånande, eftersom det från olika håll har hävdats att bruk av t.ex. anabola steroider orsakat humörförändringar hos brukaren som i en del fall varit den direkta orsaken till allvarliga våldshandlingar.

Även *konsumentverket* ifrågasätter om man inte bör ta det ytterligare steget att kriminalisera också bruket. Verket anför: "Begränsningen i förslaget motiveras med att medlen inte är fullt så skadliga som de narkotiska preparaten och med att de inte är beroendeframkallande. Men i några nyligen publicerade amerikanska rapporter presenteras resultat som visar att överkonsumtion av anabola steroider kraftigt kan förändra brukarens psyke, framför allt i form av ökad aggression. Missbruk av dessa medel kan också ge användaren ett psykologiskt beroende och öka risken för HIV-smitta. Enligt verkets mening är det viktigt att genom lagstiftning inskräpa att icke medicinskt bruk av de medel som upptas i lagen inte godtas. För en kriminalisering av bruket talar också svårigheten att dra gränsen mellan vad som är innehav respektive bruk (jfr prop. 1987/88:71)."

Sveriges läkarförbund och *Svenska Läkaresällskapet* framhåller såvitt gäller dopningspreparatens sidoeffekter att möjligheten av psykisk påverkan bedöms i promemorian inte vara klarlagd. Båda instanserna anför: "Det kan dock påpekas att just denna allvarliga effekt av anabola steroider av vissa psykiater uppfattas som en vanlig biverkan. Detta kan möjligen ha relevans

för diskussionen om en kriminalisering av själva bruket av anabola steroider eftersom sådant användande kan tänkas leda till våldshandlingar."

Sveriges Riksidrottsförbund framhåller att det finns uppgifter som tyder på att bruk av anabola steroider förekommit hos personer som gjort sig skyldiga till våldsbrott. Förbundet anför: "Om användandet av hormonpreparat kan visas leda till en aggressivitet som utlöses i våldsbrott bör även bruket kriminaliseras. Även tesen att bruk av anabola steroider etc. inte skulle vara vanebildande har börjat ifrågasättas från en del håll. RF anser att dessa båda frågeställningar måste följas upp mycket noga. Med nuvarande kunskap på området torde det dock inte finnas tillräckliga skäl för att kriminalisera även icke-medicinskt bruk."

Hovrätten över Skåne och Blekinge instämmer med utredaren i att bruk av preparaten inte bör straffbeläggas. Hovrätten fortsätter: "Förslaget går dock något längre än vad som behövs. Det främsta skälet för en ytterligare kriminalisering är att medlen leder till skador på användaren när de används i större omfattning. Kriminaliseringen bör i första hand riktas mot dem som förser andra med medlen. Förvärv eller innehav av mindre kvantiteter bör därför knappast straffbeläggas. Däremot bör kriminaliseringen omfatta överlåtelse även av små kvantiteter. Annars riskerar man att de som förser idrottsutövare med medlen undgår sanktioner genom att vid varje enstaka tillfälle hantera endast en mindre mängd."

Straffsanktion

Enligt promemorian bör den straffrättsliga bedömningen inte vara fullt lika sträng som beträffande narkotikabrott med hänsyn till vad som för närvarande är känt om de anabola steroidernas skadeverkningar. Förslaget anger en strafflatitud för uppsåtligt brott från böter till fängelse i högst två år och för brott begånget av grov oaktsamhet böter eller fängelse i högst sex månader. Straffskalan har avsiktligt gjorts vid, med hänsyn till att brottets svårighetsgrad kan variera kraftigt, från ett mindre innehav för eget bruk till en välorganiserad försäljningsverksamhet med ansevärd ekonomisk vinning.

Av de sex remissinstanser som uttalat sig särskilt i frågan har endast två framfört avvikande synpunkter.

Hovrätten över Skåne och Blekinge påpekar:

"Straffskalan i 4 § första stycket omöjliggör lagföring med strafföreläggande. Det kan inte vara rimligt att varje brott mot den föreslagna lagen skall behöva föras till domstol. En särskild straffskala för mindre allvarliga brott med ett straffmaximum på fängelse sex månader gör det möjligt att använda strafföreläggande vid mindre allvarliga överträdelser av lagen, se 48 § rättegångsbalken. En särskild, lindrigare straffskala skulle begränsa möjligheten att häkta för de ringa brotten, men det saknar praktisk betydelse. I övrigt blir förutsättningarna desamma för att tillgripa straffprocessuella tvångsmedel, såsom husrannsakan. Hovrätten kan därför endast se praktiska fördelar med en uppdelad straffskala."

"I författningsförslaget föreslås med subjektivt rekvisit en strafflatitud om böter eller fängelse i högst två år. I de grovt oaktsamma fallen föreslås en strafflatitud av böter eller fängelse i högst sex månader. Det kan dock ifrågasättas om inte en högre strafflatitud borde kunna tillämpas vid yrkesmässig brottslighet eller om spridning sker till ungdomar. Dessa fall av grovt brott bör få en strafflatitud i vissa delar jämförbara med grovt narkotikabrott, dvs. fängelse i lägst två år eller högst sex år. Jfr 3 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling där just rekvisiten för grovt brott är yrkesmässighet eller verksamhet av särskilt hänsynslös art."

Subjektivt rekvisit

Förutom uppsåtligt begånget brott vill utredaren straffbelägga även oaktsamhetsbrott, dock endast om oaktsamheten är grov.

Endast några få remissinstanser berör frågan om det subjektiva rekvisitet.

Hovrätten över Skåne och Blekinge:

"Vid sidan om uppsåtlig befattning med preparaten föreslås även ansvar för den som av grov oaktsamhet förvärvar, innehar eller överlåter medlen. I promemorian redovisas inte varför ansvar för oaktsamhetsbrott behövs.

Hovrätten utgår från att vid oaktsamhetsbrottet själva befattningen med ett preparat skall täckas av gärningsmannens uppsåt; en rättshandling, såsom förvärv eller överlåtelse, förutsätter en viljeinriktning hos den handlande, och ett icke avsiktligt innehav kan man svårligen tänka sig. Rekvisitet grov oaktsamhet torde därför ta sikte på vad som kallas gärningsmoment. Det är möjligt att det har föresvävat utredaren att kriminalisering av grov oaktsamhet behövs för att det i vissa fall skall gå att straffa den som inte vet att ett preparat – vars egenskaper han känner till – omfattas av den föreslagna lagens begrepp. I så fall föreligger emellertid s.k. egentlig rättsvillfarelse som nästan aldrig, även om brottet bara är straffbart i uppsåt, befriar från ansvar. Med hänsyn till bland annat detta skulle antagligen kriminaliseringen av grovt oaktsamma förfaranden inte få så stor självständig betydelse. Det behövs en analys av i vilka fall den skulle få det och om även de behöver kriminaliseras. I brist på bättre underlag avstyrker hovrätten att regleringen får omfatta även oaktsamhetsbrott.

Alldeles oavsett om denna synpunkt vinner beaktande bör i det föreslagna första stycket föras in ett klagörande av vilket subjektivt rekvisit som skall gälla, nämligen uppsåt."

Riksdklagaren påpekar för det fall den av honom föreslagna systematiken enligt narkotikalagstiftningen inte skulle godtas:

"Uppsåtskravet, som torde vara underförstått i 4 § 1 st i förslaget, bör ges uttrycklig form (förslagsvis "om gärningen sker uppsåtligen")."

Såvitt gäller medverkan till brott upptar lagförslaget en hänvisning till brottsbalkens bestämmelser om medverkan.

Några remissinstanser har haft synpunkter på detta.

Riksåklagaren anför för det fall den av honom föreslagna systematiken enligt narkotikalagstiftningen inte skulle godtas:

"De regler om straffbarhet för medverkan som finns i förslaget bör omprövas när det gäller medhjälp till förvärv eller innehav. Dessa former av befattning med ett otillåtet preparat är ju i normalfallet mindre straffvärda än överlåtelse. Detta förhållande samt förhållandet att ett medverkansansvar förutsätter att det förelegat uppsåt att främja en någorlunda individualiserad gärning gör en sådan kriminalisering mindre lämplig."

Hovrätten över Skåne och Blekinge föreslår, som tidigare framgått, att förvärv och innehav av mindre kvantiteter inte skall straffbeläggas. Mot denna bakgrund ifrågasätter domstolen om inte även medverkansansvaret bör begränsas. Hovrätten anför:

"En idrottsman som vänt sig till sin tränare eller någon annan och framfört enträgna önskemål om att få från denne köpa en liten mängd av ett förbjudet preparat kan – om förslaget leder till en överlåtelse – anses ha anstiftat den andre till brott och därför dra på sig ansvar för medverkan. Kriminaliseringen av den andres befattning med medlen är emellertid avsedd att skydda idrottsmannen från skador. Hovrätten anser därför att ansvar för idrottsmannen för medverkan till någon annans ringa brott inte bör inträda.

Med hänsyn till att straffskalan – oavsett om hovrättens synpunkter beaktas – innefattar fängelse, är brottsbalkens regler om ansvar för medverkan analogiskt tillämpliga utan någon hänvisning. Hänvisningen i förslagets 5 § behövs därför i princip inte. Hovrätten föreslår emellertid att ringa fall av förvärv och innehav av medlen och medverkan till annans brott för att åstadkomma sådant förvärv och innehav inte skall kriminaliseras. Följs hovrättens förslag inte kan 5 § helt utgå. Rättar man sig efter hovrättens synpunkter behövs en precisering av när ansvar för medverkan skall inträda."

Förverkande m.m.

Förslaget innehåller stadgande om att varor som varit föremål för brott enligt den föreslagna lagen skall förverkas. Om varorna inte finns i behåll skall i stället värdet förklaras förverkat.

Några remissinstanser vill utöka stadgandet till att även omfatta vinning av verksamheten.

Åklagarmyndigheten i Göteborg framhåller:

"Vinsten av dopingmedelshandling är, som redan sagts, mycket stor. Inköpen av preparaten sker oftast i Östeuropa och Sydeuropa mycket billigt. Påslagen som görs ligger i storleksordningen 100–1000 %. På grund av de stora avanserna och likheten med narkotikahandling är det också i detta

sammanhang motiverat att införa även förverkande av vinningen av hanteringen."

Regionåklagarmyndigheten i Stockholm påpekar angående förverkande av värdet av hanterade dopningspreparat:

"I förslaget 6 § stadgas om förverkande av värdet av hanterade dopingpreparat. I kommentaren anges inte om inköpspris på t.ex. apotek eller pris på marknaden bland brukarna avses. I samklang med narkotikalagstiftningen bör enligt min uppfattning, och i den mån det kan utredas eller fastslås i praxis, förverkas det värde eller den vinning som illegal handel till höga priser kan inbringa."

Även *kammarrätten i Stockholm* delar uppfattningen att vinning skall förklaras förverkad. Kammarrätten fortsätter:

"Under ärendets fortsatta gång bör övervägas om och i så fall i vilken omfattning det bör i lagförslaget införas motsvarighet till föreskrifterna i 7 § narkotikastrafflagen rörande vilka bestämmelser som gäller i fråga om beslag."

Åklagarmyndigheten i Göteborg förordar att en sådan föreskrift införes.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att det framstår som oskäligt att förverka värdet av medel som förvärvats, därefter innehafts och slutligen konsumerats av en idrottsman. Hovrätten påpekar att det i och för sig följer av 36 kap. 16 § brottsbalken att förverkande kan underlåtas om det skulle vara oskäligt men anser att en liknande begränsning av förverkandemöjligheterna bör tas in i den nya lagen.

Hovrätten påtalar dessutom:

"Bemyndigandet i 7 §, slutligen, är oklart till sin omfattning. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är – såvitt framgår av specialmotiveringen – att den bara skall gälla sådan befattning som i princip inte är förbjuden enligt lagen, det vill säga befattning för medicinsk och vetenskaplig användning. Det bör komma till uttryck i lagtexten, jämför 8 § narkotikastrafflagen. I betänkandet saknas även en analys av vilka sanktionsregler som slår till mot den som åsidosätter de föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet."

Förslag till Lag om förbud mot vissa dopningsmedel

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller

- a) syntetiska anabola steroider,
- b) testosteron och dess derivat,
- c) tillväxthormon,
- d) kemiska substanser som ökar produktion och frigörelse av testosteron och dess derivat eller av tillväxthormon.

2 § Medel som anges i 1 § får inte annat än för medicinskt eller vetenskapligt ändamål

1. införas till landet,
2. överlåtas,
3. framställas,
4. förvärvas i överlåtelssyfte,
5. bjudas ut till försäljning, eller
6. innehåses.

3 § Den som bryter mot 2 § 2–6 döms, om gärningen sker uppsåtligen, för *dopningsbrott* till fängelse i högst två år.

Är brott som avses i första stycket att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om straff för olovlig införsel m.m. finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

4 § För försök eller förberedelse till sådant dopningsbrott som inte är att anse som ringa döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken, om gärningen gäller annan befattning än som avses i 2 § 6.

Om flera har medverkat till brott som avses i 2 § 2–5, skall 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

5 § Medel som varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt vinning av sådant brott skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller förlag för sådant brott eller dess värde, om förlaget mottagits och mottagandet utgör brott enligt denna lag.

Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag eller egendomens värde får förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger. Detsamma gäller egendom med vilken har tagits befattning som utgör brott enligt denna lag.

6 § Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt 5 § gäller bestämmelserna i rättegångsbalken, med den avvikelser att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten utsatt sådan tid.

Bestämmelserna i 2 § 1 och 3 samt 3 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. skall tillämpas på motsvarande sätt då beslag har skett av medel som avses i 1 § denna lag. Tiden för att anmäla missnöje skall dock räknas från dagen för förordnandet.

Prop. 1990/91: 199

Bilaga 4

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

Lagrådets yttrande

Prop. 1990/91: 199
Bilaga 5

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1991-05-23

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt O. Hamdahl, regeringsrådet Bertil Werner, justitierådet Ulf Gad.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 16 maj 1991 har regeringen på hemställan av statsrådet Lindqvist beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om förbud mot vissa dopningsmedel.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Ingrid Uggla.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Proposition.....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 juni 1991.....	4
1 Inledning.....	4
2 Allmän motivering	5
2.1 Dopningsproblemet.....	5
2.1.1 Allmän bakgrund.....	5
2.1.2 Dopningstestverksamheten.....	6
2.1.3 Idrottsrörelsens åtgärder.....	7
2.1.4 Varifrån kommer dopningsmedlen.....	8
2.1.5 Internationellt samarbete.....	9
2.1.6 Gällande bestämmelser.....	11
2.2 Behovet av nationell lagstiftning angående dopning.....	15
2.3 Lagstiftningens utformning.....	18
2.3.1 Avgränsning av medlen	18
2.3.2 Förbjudna hanteringsformer, m.m.	20
2.3.3 Kriminalisering i en separat lag.....	23
2.3.4 Straffsanktion.....	24
2.3.5 Förverkande, m.m.	25
2.4 Vissa andra frågor	26
2.4.1 Informationsinsatser	26
2.4.2 Analysverksamheten.....	27
2.4.3 Kostnadskonsekvenser.....	27
3 Upprättat lagförslag.....	27
4 Specialmotivering	27
5 Hemställan.....	31
6 Beslut.....	31
Bilaga 1 Departementspromemorians redovisning av IOCs dopningslista ..	32
Bilaga 2 Departementspromemorians lagförslag	36
Bilaga 3 Sammanställning av remissyttranden	37
Bilaga 4 Lagrådsremissens lagförslag	46
Bilaga 5 Lagrådets yttrande.....	48

