

Høringsnotat

Forskrift om meldeplikt og annen utøverinformasjon (Meldepliktforskriften) – Forslag om forenkling av saksbehandlingen i saker om brudd på meldeplikt.

Bakgrunn

Antidoping Norge (ADNO) har gjennomført en gjennomgang av praksis knyttet til World Anti-Doping Agency`s (WADA) regelverk om meldeplikt. Både World Anti-Doping Code (WADC), International Standard for Testing and Investigations (ISTI) og International Standard for Results Management (ISRM) har en rekke regler på området. Også ISRM Guidelines er relevant, det vises særlig til Annex E som er prosesskart for Results Management ved mulige brudd på meldeplikt.

WADAs prosesskart på området skiller seg fra ADNOs saksbehandlingsprosess på enkelte punkter slik at ADNO har en mer omfattende saksbehandling enn WADAs regler gir anvisning på. ADNO mener derfor det er hensiktsmessig å justere våre saksbehandlingsregler så de i større grad speiler WADAs prosesskart.

Mulige brudd på meldeplikt

Meldepliktforskriften § 6 (1) og (2) regulerer hvilke brudd på forskriften som kan medføre hhv. advarsel og brudd på NIFs Antidopingregelverk art. 2.4; (1)

Reaksjoner overfor meldepliktutøver ved brudd på forskriften (1) Meldepliktutøver som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser i forskriften ilegges advarsel dersom:

- a) utøverinformasjon ikke er gitt til rett tid,
- b) utøverinformasjon ikke er tilstrekkelig, korrekt og/eller oppdatert, eller
- c) meldepliktutøver ikke gjør seg tilgjengelig i garantitiden.

(2)

Dersom meldepliktutøver i løpet av en 12-månedersperiode mottar tre skriftlige advarsler for brudd på første ledd a) – c) anses dette som et brudd på NIFs Antidopingregelverk art. 2.4. Perioden på 12 måneder beregnes fra tidspunktet når det første forskriftsbruddet faktisk finner sted. (...)

Dagens saksbehandlingsprosess i ADNO

ADNO har i dag to frittstående instanser; Meldepliktkomiteen og Klagenemnden som behandler saker om mulige brudd på meldeplikt.

Saksbehandlingen foregår ved at ADNOs administrasjon varsler utøver om mulig brudd på meldepliktforskriften, innhenter utøvers uttalelse i saken og forbereder saken for Meldepliktkomiteen, herunder gir innstilling til vedtak. Det avholdes kvartalsvis møter i Meldepliktkomiteen der saker fra siste kvartalsrapportering (§ 6 (1) bokstav a)), saker om manglende utøverinformasjon (§ 6 (1) bokstav b)) og garantitidssaker (§ 6 (1) bokstav c)), fra samme kvartal behandles. Utøver kan klage vedtaket inn for Klagenemnden innen en frist på 3 uker.

WADAs regelverk

I henhold til WADAs regelverk og prosesskart, kan ADNOs prosess forenkles.

Etter WADAs regler har ikke en utøver anledning til å anke/klage over beslutning om å ilegge en advarsel. Utøvers rettigheter består i å først kunne be om omgjøring av advarselen, og dersom advarselen opprettholdes, å kunne be om en «administrative review».

WADA/Internasjonalt særforbund har på sin side ankerett til CAS/Appellutvalget i de tilfeller det besluttes å ikke ilegge advarsel. jf. IRSM art. B.3.2. flg.

Det vises særlig til IRSM art. B.3.2 bokstav e), 2. ledd;

If the Athlete does respond within the deadline, the Results Management Authority shall consider whether their response changes its original decision that all of the requirements for recording a Whereabouts Failure have been met.

- i. If so, it shall so advise the Athlete, WADA, the International Federation or National Anti-Doping Organization (as applicable), and the Anti-Doping Organization that uncovered the Whereabouts Failure, giving reasons for its decision. Each of them shall have a right of appeal against that decision in accordance with Code Article 13.*
- ii. If not, it shall so advise the Athlete (with reasons) and specify a reasonable deadline by which they may request an administrative review of its decision. The Unsuccessful Attempt Report shall be provided to the Athlete at this point if it has not been provided to them earlier in the process.*

“Administrative review” skal utføres i henhold til art. B.3.2 bokstav f), 2. setning;

«If the Athlete does request an administrative review before the deadline, it shall be carried out, based on the papers only, by one or more person not previously involved in the assessment of the apparent Whereabouts Failure. The purpose of the administrative review shall be to determine anew whether or not all of the relevant requirements for recording a Whereabouts Failure are met.»

WADAs saksbehandlingsregler medfører dermed at en beslutning om advarsel kan fattes og eventuelt omgjøres, av en person i antidopingorganisasjonens (ADOs) administrasjon og der utøver ber om «administrative review» av beslutningen, kan dette basert på sakens dokumenter, gjøres av en annen person i administrasjonen som ikke tidligere har vært involvert i saken, jf. IRSM art. B.3.2 bokstav e) ii.

WADA har dermed ikke noe uavhengig system for ileggelse av advarsler og klage over advarsler for utøvere, slik som ADNO har pr. i dag.

Vurdering

Dagens system i ADNO med meldepliktkomite og klagenemnd ble opprettet i en tid da meldepliktinstituttet var nytt for utøverne og det var skepsis knyttet både til regelverk og praktisering. Organene ble opprettet for å skape uavhengighet og dermed større tillit til systemet. Særlig oppnevningen av utøvere i begge instanser har vært viktig for tilliten.

Nå har meldepliktsystemet fungert i snart 15 år og er godt kjent for utøverne. Det foreligger få klager over ilagte advarsler. I 2022 behandlet Klagenemnden 4 klager av 41 ilagte advarsler.

Vårt system med to uavhengige instanser har etter vår oppfatning fungert godt, men har også noen ulemper. Dette er særlig knyttet opp mot to forhold. For det første at ordningen i stor grad avviker fra WADAs systematikk, men viktigere er ulempen knyttet til den totale saksbehandlingstid fra brudd på meldeplikt skjer til endelig advarsel foreligger. Dette er særlig aktuelt ved utøvers mulige advarsel nummer tre innenfor en 12- måneders periode og utøver konkurrerer mens saken er under behandling.

Hvis den tredje advarselen etter klagebehandling blir stående og påtalenemnden deretter tar ut påtale som fører til en rettskraftig dom, vil utøveren som utgangspunkt diskvalifiseres, herunder miste medaljer, poeng og premier i alle konkurranser som er gjennomført etter tidspunkt for siste brudd på meldeplikten, jf. art. 10.10. Dette gjelder også internasjonale konkurranser og mesterskap. Denne tidsperioden vil med Antidoping Norges nåværende saksbehandlingsordning strekke seg over lang tid og er uheldig, både for utøver selv og ikke minst for utøvers konkurrenter.

Det vises også til introduksjonen til ISRM Guidelines der det fremgår at forutsetningen for å avvike fra WADAs system er at ADOs ordning er «fair and effective».

«Consequently, Signatories who have already created their own approaches to Results Management that have proven to be fair and effective and in compliance with the Code and applicable Standards may continue to follow their own processes»

Siden ADNO også benytter en uavhengig nemnd til å avgjøre påtalespørsmål, er dette medvirkende til å forsinke prosessen og det kan stilles spørsmål ved om vårt system totalt sett er tilstrekkelig «effective». Systemet må innrettes på en måte som legger til rette for å håndheve systemet best mulig. Det er også en del av utøvers rettssikkerhet at den totale saksbehandlingstiden fra tredje brudd på meldeplikt innen 12 måneder til påtalespørsmålet etter Antidopingregelverket art. 2.4 er avgjort av Påtalenemnden er så kort som mulig.

Endring kan enten skje ved å adoptere WADAs prosesskart uten noen involvering av uavhengige organer fullt ut eller ved en mellomløsning der kun én av organene fjernes. I begge tilfeller vil en endring medføre at administrasjonen selv fatter beslutningen om en advarsel skal ilegges eller ikke.

Dette vil gi ADNO større innflytelse over avgjørelsene, hvilket kan vurderes som uheldig sett fra et utøverperspektiv. Dette aspektet må vurderes opp mot svakhetene ved dagens system.

Etter ADNOs vurdering sikrer det system som følger av WADAs prosesskart, ikke den grad av uavhengighet i ileggelsen av meldepliktadvarsler som ADNO ønsker. En slik løsning vil derfor etter vårt syn være egnet til å svekke tilliten til systemet. Det foreslås isteden å avvikle vårt interne to-instanssystem og avvikle Klagenemndens rolle ved klage over ilagt advarsel, men beholde Meldepliktkomiteen som klageorgan. Utøvers rettssikkerhet vil da bli ivaretatt først ved at vurdering om grunnlaget for advarsel kan omgjøres etter utøvers uttalelse, deretter ved mulighet til å klage over vedtaket til Meldepliktkomiteen. Ytterligere sikkerhetsventiler foreligger ved at:

- i) Utøver som har tre advarsler innenfor en 12 måneders periode får sin sak vurdert av Påtalemndene som er et uavhengig organ.
- ii) Dersom Påtalemndene anser saken som et brudd på Antidopingregelverket art. 2.4 og påtaler den, vil det uavhengige Domsutvalget avgjøre saken.
- iii) Dersom utøver blir dømt i Domsutvalget for brudd på art. 2.4, kan utøver anke videre til Appellutvalget som også er uavhengig.

Forslag til endringer - oppsummert

- Vedtak om advarsel for brudd på meldepliktforskriften fattes av ADNOs administrasjon.
- Klager over vedtaket behandles av Meldepliktkomiteen.
- Klagenemndens rolle ved klage over ilagt advarsel avvikles.

Notatet sendes på høring vedlagt utkast til endret forskrift.