

Høringsinnspill – forslag om nytt nasjonalt antidopingregelverk 2027

Høringsuttalelse fra NISO – Norske Idrettsutøveres Sentralorganisasjon

Innledning

NISO takker for muligheten til å komme med høringsinnspill til forslaget om nytt nasjonalt antidopingregelverk.

NISO støtter et sterkt antidopingregelverk som beskytter rene utøvere, fremmer Fair play og opprettholder tilliten til idretten. Dette er avgjørende for å verne om de grunnleggende verdiene idretten bygger på.

Samtidig vårt høringsinnspill utgangspunkt i utøverperspektivet, herunder hvordan regelverket kan virke i praksis for utøvere som er underlagt kontrollregimet, meldeplikt, medisinske fritak, risiko for suspensjon og mulige sanksjoner.

Antidopingregelverket bygger på et strengt ansvarssystem. Et regelbrudd kan foreligge selv om utøveren ikke har hatt til hensikt å jukse. Trond Solvang har beskrevet hvordan WADA-regelverket bygger på objektivt ansvar, strenge aktsomhetskrav og en betydelig bevisbyrde for utøveren i spørsmål om skyldfrihet eller lav skyldgrad (Solvang, 2022, kap. 8).

Forslaget til nytt regelverk viderefører at det ikke er nødvendig å bevise forsett, skyld, uaktsomhet eller bevisst bruk for å konstatere regelbrudd ved tilstedeværelse av et forbudt stoff. NISO vil påpeke at et regelverk basert på objektivt ansvar reiser grunnleggende rettssikkerhetsspørsmål for utøverne.

Dette høringsinnspillet konsentreres likevel om de punktene hvor ADNO ber om innspill, og hvor utøverperspektivet har særlig betydning.

Organisasjonsnøytralt regelverk

ADNO foreslår at regelverket gjøres organisasjonsnøytralt, slik at også organisasjoner utenfor NIF kan slutte seg til det nasjonale antidopingregelverket.

Et organisasjonsnøytralt regelverk kan gi større forutsigbarhet dersom aktører utenfor NIF gjennomfører dopingtesting. Alternativet – testing uten et etablert regelverk – kan skape større usikkerhet for utøvere. Samtidig bør det avklares hvilke krav som stilles til organisasjoner som slutter seg til regelverket.

Utøvere utenfor NIF-systemet må sikres et rettsvern som i praksis er likeverdig med det som gjelder for utøvere innenfor den organiserte idretten. De kan ikke få dårligere tilgang til informasjon, veiledning eller muligheter til å ivareta sine rettigheter, da dette i praksis vil redusere rettsvernet.

NISO støtter et organisasjonsnøytralt regelverk, under forutsetning av at de samme kravene stilles til informasjon, samtykke, saksbehandling og kontradiksjon for organisasjoner og utøvere utenfor NIF. Organisasjoner og utøvere utenfor NIF må også sikres tilsvarende tilgang til informasjon om rettigheter og plikter, samt relevante opplæringstilbud. Jevnlig evaluering av informasjons- og opplæringstilbud er samtidig nødvendig, og samlet sett vil det gi utøvere økt trygghet og forutsigbarhet.

Innarbeidelse av forskrifter i regelverket

ADNO foreslår å innarbeide sentrale elementer fra dagens forskrifter direkte i det nasjonale antidopingregelverket, blant annet regler om medisinske fritak, meldeplikt og samtykke til dopingkontroll.

Dette kan gjøre regelverket mer oversiktlig, men bare dersom det samtidig blir enklere å forstå. Regelverket er allerede omfattende og juridisk krevende. For utøvere er det avgjørende at regelverket ikke bare er samlet, men også forståelig.

En samling av regler i ett dokument er derfor ikke tilstrekkelig dersom språket, strukturen og veiledningen fortsatt er vanskelig tilgjengelig.

Solvang peker på at dopingregelverket er metodisk krevende fordi det kombinerer objektivt ansvar, skyldvurderinger, bevisbyrderegler og ulike sanksjonsformer (Solvang, 2022, kap. 8). Dette tilsier at ADNO har et særlig ansvar for å tilby praktisk og utøverrettet informasjon – og behovet vil ikke reduseres med et nytt regelverk.

NISO støtter samling av reglene, forutsatt at det samtidig videreutvikles utøverrettede veiledere som på en enkel og tilgjengelig måte forklarer meldeplikt, medisinske fritak (TUE), samtykke, suspensjon og sanksjoner. Etter vår mening er ikke dagens Ren utøver tilstrekkelig for å dekke informasjons- og opplæringsbehovet, selv om programmet i seg selv og isolert er meget positivt.

Meldeplikt og advarsler

En mindre gruppe topputøvere er underlagt meldeplikt. Brudd på meldeplikten kan gi advarsel, og tre advarsler i løpet av tolv måneder kan føre til sak om brudd på antidopingregelverket.

I dagens norske regelverk kan utøvere klage særskilt på hver enkelt advarsel. ADNO opplyser at WADA i nytt internasjonalt regelverk har avskåret denne klageadgangen, selv om ADNO har vært imot løsningen. ADNO foreslår å videreføre administrativ illeggelse av advarsler.

Meldeplikt griper direkte inn i utøverens hverdag og krever løpende korrekt rapportering. For profesjonelle utøvere kan reiser, kampoppsett, treningstider og medisinsk oppfølging endres raskt. I et system med strenge aktsomhetskrav og betydelig ansvar på utøveren bør det derfor finnes mekanismer for tidlig korrigering, dokumentasjon og innsigelser.

Når en enkelt advarsel senere kan inngå som grunnlag for et selvstendig regelbrudd, tilsier grunnleggende rettssikkerhetshensyn at utøveren gis mulighet til å bestride faktum og få dokumentert sine innsigelser på et tidlig stadium.

NISO ber derfor om at det videreføres en nasjonal mekanisme for innsigelser selv om den formelle klageadgangen fjernes. En enkelt advarsel kan fremstå som en administrativ reaksjon, men kan senere bli én av tre advarsler som samlet utløser en dopingsak. Det er derfor i utgangspunktet ikke tilstrekkelig at utøveren først får full prøving når tre advarsler foreligger.

NISO mener videre at hver advarsel bør ledsages av en skriftlig begrunnelse, og at utøveren må sikres innsyn i grunnlaget for advarselen.

Medisinske fritak – betablokkere på lavere nivå

ADNO beskriver at Norge tidligere har hatt et særnorsk unntak fra reglene om medisinsk fritak for betablokkere for utøvere på lavere nivå i enkelte idretter. Etter nytt internasjonalt regelverk kan unntaket ikke videreføres.

ADNO drøfter derfor alternativer, blant annet testing uten analyse for betablokkere i enkelte grupper, eller å definere lavere konkurransenivåer hvor det ikke testes.

NISO anerkjenner at det kan være krevende å kommunisere ordninger der et stoff formelt er forbudt, men ikke analyseres for i enkelte grupper. I tråd med norsk tradisjon bør regelverket likevel ikke skape et valg mellom nødvendig medisinsk behandling og idrettsdeltakelse.

Dersom det er mulig å definere en tydelig grense for hva som utgjør et lavere konkurransenivå, og samtidig avgrense gruppen hvor testing foregår uten analyse for betablokkere, støtter NISO en slik løsning.

Det forutsettes at dette følges opp med tydelig veiledning om medisinske fritak til utøvere, leger og organisasjonsledd i idretten. Det bør også utarbeides særskilt informasjonsmateriell rettet mot utøvere på lavere nivå.

Opphevelse av suspensjon

ADNO beskriver at nytt internasjonalt regelverk åpner for at suspensjonssaker kan bringes inn for CAS. Samtidig viser ADNO til innvendinger mot en modell

hvor alle saker kun kan ankes direkte til CAS, blant annet på grunn av kostnader, språk og prosessuelle forhold.

ADNO anbefaler derfor en modell hvor suspensjonen først kan tas opp til fornyet administrativ behandling i ADNO, deretter til et nasjonalt høringspanel og deretter eventuelt til CAS.

Suspensjon før endelig avgjørelse kan få umiddelbare konsekvenser for utøverens karriere, økonomi, omdømme og arbeidsforhold. For profesjonelle utøvere kan dette innebære tap av konkurransemuligheter, inntekt, uttaksmuligheter og posisjon i klubb eller landslag. I tillegg vet vi at det utgjør en betydelig psykisk belastning å stå i suspensjon og i møte med anklage.

En formell adgang til CAS er ikke nødvendigvis en reell adgang for alle utøvere. Det er derfor positivt med en nasjonal behandlingsvei, men den må være rask, reell og tilgjengelig.

NISO ber om at både administrativ behandling og et eventuelt nasjonalt høringspanel opererer med tydelige frister for saksbehandlingen. Det bør fastsettes forventninger til maksimal saksbehandlingstid for å begrense de belastningene en suspensjon kan medføre. Her er det avgjørende at utøver får *innsyn i relevante dokumenter før beslutning fattes*. NISO anerkjenner ressurssspørsmålene som slik behandling reiser, men fremholder fortsatt at det er nødvendig for å balansere de åpenbare ødeleggende konsekvensene som anklage og suspensjon utgjør.

NISO etterlyser samtidig en nærmere vurdering av de arbeidsrettslige konsekvensene av suspensjon. For profesjonelle utøvere som er arbeidstakere, reiser dette spørsmål om forholdet mellom antidopingregelverket og arbeidsmiljølovens regler om arbeidsgivers styringsrett, suspensjon og adgangen til å nekte arbeidstakeren tilgang til arbeidsplassen.

Det er naturlig at en utøver under suspensjon ikke kan delta i konkurranse. NISO stiller imidlertid spørsmål ved om en utøver – etter beslutning fra andre enn arbeidsgiver – kan pålegges å holde seg borte fra sitt arbeidssted eller

avskjæres fra å utføre arbeid. NISO ber derfor om at forholdet til norsk arbeidsrett vurderes nærmere i det videre regelverksarbeidet.

Definisjon av mosjonsutøvere

ADNO foreslår en tredeling av utøvere: internasjonale og nasjonale topputøvere, konkurranseutøvere som verken er topputøvere eller mosjonsutøvere, og mosjonsutøvere.

Det foreslås en mosjonsutøverliste hvor definisjonen kan fastsettes individuelt innen de enkelte idretter i dialog med særforbundene.

Klassifisering kan få betydning for plikter, medisinske fritak, sanksjonsnivå og offentliggjøring. Dette er særlig relevant for utøvere i gråsoner, som unge utøvere på vei opp, deltidsprofesjonelle, utøvere på lavere nivå eller i lavere divisjoner, profesjonelle kontraktsutøvere, hospitanter, akademispillere og utøvere på vei ut av toppidretten.

Når konsekvensene av et regelbrudd kan være betydelige, bør vilkårene for klassifisering være tydelige, etterprøvbare og kommunisert til utøveren.

NISO støtter en tredeling av utøvere, forutsatt at kriteriene er offentlig tilgjengelige og utformet slik at det er enkelt for den enkelte utøver å forstå hvilken kategori vedkommende tilhører.

NISO mener videre at klassifisering må kunne vurderes på nytt når forholdene tilsier det. Utøveren bør også varsles ved endring av kategori og få tydelig informasjon om hvilke rettigheter og plikter som følger av den nye klassifiseringen.

En tredeling vil altså stille sterke krav til særforbunds behandling og kommunikasjon av definisjoner.

Reaksjoner mot organisasjoner

ADNO foreslår å innføre tydeligere reaksjonsmuligheter overfor organisasjoner som ikke oppfyller sine plikter etter antidopingregelverket.

NISO mener det er nødvendig at organisasjoner ansvarliggjøres for systemsvikt. Utøvere bør ikke alene bære konsekvensene dersom idrettslag, klubber, forbund eller arrangører ikke har gitt nødvendig informasjon, innhentet samtykke eller på annen måte oppfylt sine plikter overfor utøverne.

Reaksjoner mot organisasjoner kan samtidig ramme utøvere som ikke selv har gjort noe galt. Tap av poeng, plasseringer eller deltakerrettigheter kan få direkte konsekvenser for både lag og enkeltutøvere.

NISO er for tydelig og sterk reaksjon, men reaksjonene må være forholdsmessige og ta hensyn til skillet mellom organisasjonsansvar og individansvar. Ved systemsvikt bør økonomiske og administrative reaksjoner som hovedregel vurderes før sportslige reaksjoner, ettersom sportslige reaksjoner ofte rammer utøvere som ikke selv har medvirket til regelbruddet. NISO foreslår her at man ser nærmere på nivåer av reaksjoner.

I perspektivet vil det i tillegg være avgjørende at organisasjonsledd i idretten har tilstrekkelig med ressurser og kapasiteter til å følge opp sitt ansvar. NISO ser dette som større utfordring og åpenbar svakhet i norsk idrett. Det oppleves at for mange organisasjonsledd har for svak kapasitet til å gjøre nødvendige systemiske utbedringer for å styrke oppfyllelse av sine plikter etter antidopingreglementet.

Oppsummering

NISO støtter hovedformålet med det foreslåtte regelverket og behovet for harmonisering med internasjonale regler.

Samtidig mener NISO at regelverket må utformes og praktiseres på en måte som ivaretar utøvernes rettssikkerhet, forutsigbarhet og tilgang til reelle rettsmidler. Dette gjelder særlig spørsmål knyttet til meldeplikt, suspensjon, klassifisering og informasjon til utøvere.

Et effektivt antidopingarbeid forutsetter høy legitimitet blant utøverne. Etter NISOs syn styrkes denne legitimiteten når hensynet til rene utøvere kombineres med tydelige rettssikkerhetsgarantier for dem som omfattes av regelverket.

Referanser

ADNO. (2026). Høringsnotat: Utkast til nytt nasjonalt antidopingregelverk. Høring om forslag til nytt nasjonalt antidopingregelverk.

Solvang, T. (2022). Idrett og doping. I G.-M. Kjenner & M. J. Johnsen (Red.), *Idrett og juss* (5. utg., kap. 8). Universitetsforlaget.