



ANTIDOPINGNORGE

Kultur- og likestillingsdepartementet

Vår ref. 26/00104-2
Oslo, 23. juni 2026

Høringsuttalelse - forslag til lov om antidopingarbeidet i idretten og arbeidet mot manipulering av idrettskonkurranser

Vi viser til Kultur- og likestillingsdepartementets høringsbrev av 13. april 2026 vedrørende forslag til lov om antidopingarbeidet i idretten og arbeidet mot manipulering av idrettskonkurranser. Høringsfristen er satt til 30. juni 2026.

Formålet med lovforslaget er å fremme rettssikkerhet for enkeltpersoner og integritet i idretten ved å legge til rette for et effektivt og tillitsskapende arbeid innenfor de to områdene, i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser.

Antidoping Norge (ADNO) vil i høringsuttalelsen fokusere på den delen av forslaget som omhandler antidopingarbeidet. Høringsuttalelsen ble behandlet på styremøte 18. juni 2026.

1. Oppsummering

Lovforslaget er et stort og viktig fremskritt for antidopingarbeidet i Norge. Både doping og manipulering av idrettskonkurranser undergraver idrettens verdigrunnlag, og det er avgjørende for tilliten til idretten at konkurranser gjennomføres på like vilkår.

Lovforslaget må ses i sammenheng med nytt revidert Verdens antidopingprogram fastsatt av World Anti-Doping Agency (WADA) som er gjeldende fra 1. januar 2027, herunder krav om uavhengige sanksjons- og appellorganer. Samlet sett vurderer ADNO at lovforslaget, sammen med nytt nasjonalt regelverk og etableringen av uavhengige sanksjonsorganer, vil bidra til å sikre etterlevelse av Norges internasjonale forpliktelser og ivareta utøvernes rettssikkerhet på en god måte.

En ny lov vil gi ADNO en helt nødvendig hjemmel i lov for å kunne drive et antidopingarbeid som er blant de ledende i verden og vil bidra til økt klarhet og legitimitet både nasjonalt og internasjonalt. Videre vil en ny lov sikre en lovfesting av ADNOs uavhengighet fra staten og idretten, og vil gjøre det mulig å etterleve WADAs ønsker om å drive et mer sofistikert arbeid for å ivareta idrettens integritet.

Forslaget legger opp til en tydeligere ansvarsfordeling mellom Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF) og ADNO, herunder at ADNO gis ansvar for fastsettelse av det nasjonale antidopingregelverket. Dette vurderes å styrke uavhengigheten til ADNO og bidra til et mer organisasjonsnøytralt system, der antidopingarbeidet innenfor Verdens antidopingprogram kan utøves på en mer helhetlig vis enn i dag på tvers av organisasjoner. Lovforslaget forutsetter etablering av nye og uavhengige sanksjons- og appellorganer for dopingsaker, slik at også domsfunksjonen vil være uavhengig av både idretten og staten.

Fra et personvern- og rettssikkerhetsperspektiv er det særlig positivt at lovforslaget etablerer et klart hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger innenfor antidopingarbeidet i henhold til Verdens antidopingprogram. ADNO har per i dag behandlingsgrunnlag i forskrift om overgangsregler for behandling av personopplysninger § 6 annet ledd bokstav a. som utgjør supplerende rettslig grunnlag etter personvernforordningen art. artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e, unntak fra forbudet i artikkel 9 nr. 1, jf. nr. 2, og art. 10, samt konsesjoner fra Datatilsynet for dopingkontroll innen den



organiserte idretten, ekstern varslingstjeneste når det gjelder tips og varsling om doping og chattekanal på nett for bruk til spørsmål relatert til doping.

Videre har også treningscentre behandlingsgrunnlag i forskriften om overgangsregler for behandling av personopplysninger § 6 første ledd bokstav a. for behandling i forbindelse med dopingkontroll på treningscentre. Dette faller imidlertid utenfor lovforslagets virkeområde og her vil det fortsatt vil være behov for varig hjemmel i lov.

Det er en styrke ved lovforslaget at det innføres uttrykkelige bestemmelser om taushetsplikt og habilitet for personer som utfører oppgaver etter loven. Dette bidrar til å sikre tillit til ordningen og til at opplysninger behandles med nødvendig konfidensialitet og integritet. Lovforslaget gir også uttrykkelig hjemmel for utlevering av opplysninger fra ADNO til politiet i lovforslagets § 14 tredje ledd.

Når det gjelder utlevering fra politi- og tollmyndigheter til ADNO, så innebærer ikke forslaget nye bestemmelser som utvider adgangen for deling av opplysninger reelt sett slik ADNO vurderer det. For alvorlige straffbare forhold knyttet til doping hos utøvere på nasjonalt og internasjonalt toppnivå innen lovens virkeområde bør det foreligge tydelig adgang til informasjonsdeling mellom politi- og tollmyndigheter og ADNO. Etter ADNOs vurdering klargjøres ADNOs adgang til informasjonsdeling med politi og toll, men ikke politiets eller tollvesenets adgang til informasjonsdeling med ADNO i særlig grad.

Lovforslaget viderefører gjeldende krav om foreldresamtykke for gjennomføring av dopingkontroller av mindreårige. ADNO vurderer at kravet om foreldresamtykke for dopingtesting av 16-17-åringer er lite i tråd med annet regelverk, begrenser unges selvbestemmelse og skaper praktiske utfordringer for gjennomføring av effektive kontroller. ADNO anbefales derfor å innføre selvstendig samtykkekompetanse fra fylte 16 år.

Endelig vurderes det som positivt at det legges opp til en lovfestet forpliktelse til finansiering av ADNO, noe som bidrar til forutsigbarhet i rammevilkårene for virksomheten og at utøvernes rettssikkerhet styrkes ved at de gis rett til advokatbistand.

Samlet sett mener Antidoping Norge at lovforslaget gir et solid grunnlag for å styrke både rettssikkerhet, personvern og etterlevelse av Norges internasjonale forpliktelser på antidopingområdet.

2. Lovens virkeområde og ADNOs oppgaver

I lovforslaget § 2 avgrenses virkeområde til antidopingarbeid innen den organisert idretten som utføres på grunnlag av Verdens antidopingprogram. Det er et betydelig løft for antidopingarbeidet at regelverket gjøres organisasjonsnøytralt. Dette medfører at regelverket får anvendelse også for idrettsorganisasjoner utenfor NIF, og som er forpliktet etter Verdens antidopingprogram. Lovforslaget innebærer at blant annet Norges Bilsportforbund, Norwegian Bodybuilding and Fitness Federation, Norges Dartforbund, Norges Sjakkforbund, Norges e-Sportforbund og Dynamisk Sportsskyting Norge vil omfattes av lovens virkeområde.

Etter gjeldende ordning fastsettes antidopingregelverket av NIF, noe som medfører en begrensning ved at regelverket kun kommer til anvendelse for organisasjonsledd og personer tilknyttet NIF. Tilsvarende er kompetansen til NIFs domsorganer avgrenset til å behandle dopingsaker som gjelder personer med tilknytning til NIF. Forslaget om et utvidet virkeområde, kombinert med overføring av ansvaret for å fastsette det nasjonale regelverket til ADNO og etablering av nye uavhengige sanksjonsorganer, vil bidra til å sikre at alle organisasjoner som er bundet av Verdens antidopingprogram omfattes av regelverket. Dette gjelder uavhengig av om organisasjonen er tilknyttet NIF eller ikke.

ADNO har forståelse for at departementet i dette lovforslaget har prioritert de rettslige forpliktelsene WADA stiller i det reviderte internasjonale antidopingregelverket som gjelder fra 1. januar 2027. Imidlertid innebærer lovforslaget at viktig antidopingarbeid utenfor den organiserte idretten også faller utenfor den foreslåtte loven.



I lovforslagets § 2 er det tatt inn at arbeid mot doping av dyr er regulert i dyrevelferdsloven med tilhørende forskrifter.

ADNO støtter lovforslagets § 4 om å lovfeste ADNOs oppgaver som nasjonal antidopingorganisasjon. I den sammenheng bemerkes det at ADNO over tid utviklet et omfattende arbeid rettet mot doping som foretas i organisasjoner som ikke er underlagt Verdens antidopingprogram. Det vises til blant annet testing av kusker i travsporten og ryttere i galoppporten som deltar i regulerte totalisatorspill, som er statlig regulerte pengespill hvor publikum tipper på utfallet av hesteveddeløp, og hvor gevinstene beregnes ut fra en felles pott. Videre gjelder dette også testing på vegne av Det frivillige skyttervesen som finansieres av staten, Politihøgskolen, samt organisert kampsport som tillater knockout og som trenger særskilt godkjenning. Dopingkontroll på treningsentre omhandles særskilt under punkt 3.

ADNO ser det som særlig viktig at arbeidet utenfor idretten som drives med støtte fra Helsedirektoratet, treningsentre og andre aktører som ønsker å fremme en sunn treningskultur ved å bekjempe doping kan videreføres, jfr. høringsnotatets punkt 6.2.3. Siden dette arbeidet ikke vil omfattes av lovforslaget, er det vesentlig at det inkluderes i ADNOs reviderte vedtekter. Dette arbeidet gir uvurderlig innsikt i bruksmønstre, helsekonsekvenser mv. som er sentralt for arbeidet både i og utenfor idretten.

I dag er dette viktige antidopingarbeidet basert på frivillige avtaler og mangler en helhetlig rettslig ramme. Fraværet av lovforankring innebærer blant annet begrenset forutsigbarhet for aktørene, svakt hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger og svekkede rettssikkerhetsgarantier sammenlignet det som gjelder innenfor den organiserte idretten.

Det er etter vårt syn behov for å legge til rette for også denne delen av antidopingarbeidet ved å utrede og foreslå særskilt forankring i særlovgivning knyttet til de ulike aktørene. På denne bakgrunn anbefaler ADNO at det arbeides videre med sikte på en fremtidig lovforankring av antidopingarbeidet utenfor den organiserte idretten som ikke omfattes av Verdens antidopingprogram. En slik utvikling vil kunne bidra til å styrke det samlede antidopingarbeidet, sikre nødvendige hjemler for tiltak som anses samfunnsmessig viktige, og legge til rette for bedre rettssikkerhet, forutsigbarhet og like rammevilkår på tvers av sektorer.

3. Særlig om treningsentre

ADNO merker seg at lovforslaget i § 2 avgrenser lovens virkeområde til antidopingarbeid innen den organiserte idretten som utføres på grunnlag av Verdens antidopingprogram. Dette innebærer at antidopingarbeid utenfor idretten, som ADNOs «Rent Senterprogram» for treningsentre ikke er omfattet av lovforslaget.

Dopingkontroll på treningsentre representerer et målrettet og viktig tiltak for å forebygge dopingbruk utenfor idretten. Treningsentre er en sentral folkehelsearena med over én million medlemmer, og særlig unge er eksponert for kroppspress og dopingrelaterte risikofaktorer i disse miljøene. Muligheten for dopingkontroll ved kvalifisert mistanke bidrar til å opprettholde trygge og dopingfrie treningsmiljøer, og kan ha en avskrekkende og preventiv effekt.

Dagens ordning for dopingkontroll på treningsentre er utviklet over tid og bygger på strenge rettssikkerhetsgarantier, herunder krav om kvalifisert mistanke, trinnvis prosess, innhenting av samtykke og tydelige rammer for behandling av personopplysninger. Ordningen har vært gjenstand for gjentatte vurderinger fra Datatilsynet, Personvernemnda og forbrukermyndighetene, og har over en periode på mer enn 20 år blitt ansett som både forholdsmessig og rettslig akseptabel.

Samtidig hviler dopingkontroll på treningsentre i dag på en midlertidig overgangsbestemmelse i forskriften om overgangsregler om behandling av personopplysninger § 6 første ledd bokstav a og konsesjon fra Datatilsynet. Den midlertidige hjemmelen kom på plass i forbindelse med at personvernforordningen trådte i



kraft og ble begrunnet med at dette er viktige behandlinger som må videreføres inntil varig hjemmel kommer på plass.

Dopingbruk er et alvorlig samfunnsproblem med negative helseeffekter for brukerne og betydelige kostnader for samfunnet. ADNO legger til grunn at dagens midlertidige hjemmel for virksomhet som ikke er omfattet av loven ikke er foreslått opphevet, og at den fortsatt vil utgjøre et behandlingsgrunnlag i en overgangsperiode, sammen med konsesjon fra Datatilsynet. Etter vår vurdering er det imidlertid ikke tilfredsstillende at et tiltak som innebærer behandling av særlige kategorier personopplysninger og inngrep i den enkeltes integritet, fortsatt mangler permanent lovhjemmel.

Erfaringene viser at testing fungerer som et viktig «ris bak speilet» i det forebyggende arbeidet. Muligheten for dopingkontroll gjør det tydelig for medlemmene at dopingbruk kan få konsekvenser, og bidrar til å styrke effekten av øvrige forebyggende tiltak. Forebygging virker bedre når det også finnes reelle og kjente konsekvenser for regelbrudd enn når slike konsekvenser er fraværende. Videre er testing et redskap for sentrene i Rent Senter programmet til å holde medlemmer som ikke bidrar til et dopingfritt treningsmiljø ute fra deres sentre på en rettssikker måte.

ADNO legger til grunn at overgangsordningen for treningsentre opprettholdes på kort sikt og at det etableres en varig lovhjemmel for dopingkontroll på treningsentre. Dette kan gjennomføres på flere måter blant annet ved at det fastsettes hjemmel i annen lovgivning, eksempelvis i personopplysningsloven eller i relevant folkehelselovgivning. Det er blant annet gitt hjemmel i personopplysningsloven § 12 a til at offentlige myndigheter kan utlevere personopplysninger til hverandre i arbeidet mot arbeidslivskriminalitet, samt bestemmelse om uekte kameraovervåkning i § 31. Da det er lagt til grunn at treningsentrene er behandlingsansvarlig og ADNO er databehandler, så kan det være hensiktsmessig at behandlingsgrunnlaget hjemles i personopplysningsloven som er en generell lov om behandling av personopplysninger. Den midlertidige hjemmelen er også gitt med hjemmel i personopplysningsloven § 33 annet ledd og forskrift gitt i medhold av denne.

4. Dopingtesting av mindreårige

I lovforslaget foreslås det å videreføre dagens ordning med at dopingtesting av mindreårige fortsatt skal baseres på foresattes samtykke. Forslaget innebærer at det skal innhentes samtykke fra begge foreldre eller andre som har foreldreansvar før personer under 18 år kan dopingtestes. I særlige tilfeller er det tilstrekkelig at en av foreldrene, eller en annen med foreldreansvar, samtykker til dopingkontroll. Det gis ikke nærmere føringer for hvordan innhenting av samtykke skal organiseres eller kvalitetssikres i praksis.

I Verdens antidopingprogram fastsatt av WADA følger det at alle toppidrettsutøvere, inkludert mindreårige (personer under 18 år), skal kunne dopingtestes i det øyeblikket de blir omfattet av definisjonen av utøver på nasjonalt nivå («national-level athlete») og/eller utøver på internasjonalt nivå («international-level athlete»), dette svarer til de som er omfattet av toppidrettsutøverlisten. Listen består av om lag 4700 toppidrettsutøvere.

Spørsmålet om mindreåriges samtykkekompetanse til dopingkontroll fra fylte 16 år har vært et sentralt hensyn bak ADNOs initiativ til å etablere et klart lovgrunnlag for antidopingarbeidet. ADNO mener at rettsutviklingen og barns rett til økt grad av selvbestemmelse og autonomi tilsier at 16 og 17-åringer selv skal kunne samtykke til å la seg teste når de deltar i idrett på nasjonalt og internasjonalt nivå. Rettsutviklingen går i retning av å gi barn økt grad av bestemmelsesrett på flere områder og FNs barnekomité tilrår at barn før fylte 18 år gis selvbestemmelsesrett på ulike områder og ved ulike aldersgrenser.

Det er foretatt en juridisk utredning av mindreåriges samtykke til dopingkontroll i idretten av Advokatfirma Wiersholm på oppdrag fra Kultur- og likestillingsdepartementet som er vedlagt høringsnotatet. Som påpekt i utredningen fra Wierholm må man finne en rimelig balanse mellom respekten for barns autonomi, utvikling og egne rettigheter opp mot barns behov for beskyttelse og hvor hensynet til barnets beste vil stå sentralt i



avveiningen. Det påpekes i rapporten at myndighetene har et vidt lovgivningsmessig handlingrom i vurderingen av om den mindreårige eller foreldre skal ha samtykkekompetanse til dopingkontroll. Det vil ligge innenfor de menneskerettslige rammene å både lovfeste en løsning der samtykkekompetansen ligger til den mindreårige og en løsning der den ligger til foreldre. Den juridiske utredningen fra Wiersholm oppsummeres med at sammenhengen med øvrig regelverk, rettsutviklingen, kildene og øvrige hensyn taler for samtykkekompetanse for mindreårige på dette område også fra fylte 15 år.

ADNO er enig i at dopingkontroll er og oppfattes som svært inngripende. Hvor inngripende selve testingen oppleves vil nok variere mellom utøvere. Her er det vesentlig å fremheve at det er krav om særlig tilretteleggelse av dopingkontrollen i henhold til den internasjonale standard for testing og etterforskning (per 1. januar 2027 den internasjonale standard for testing), annex B «modifications for Athletes who are Minors». «Minors» eller mindreårige defineres per 1. januar 2027 som en fysisk person som er under 18 år gammel, og er altså definert uavhengig av den nasjonale myndighetsalderen eller alder for selvstendig samtykkekompetanse til dopingkontroll mv. Tilpasningen innebærer blant annet at mindreårige har rett til en bisitter fra første notifikasjon av utvelgelsen til dopingkontroll og frem til den er gjennomført. Bisitteren skal blant annet påse og observere dopingkontrollørens tilsyn med selve avgivelsen av prøven. De er også unntatt krav om offentliggjøring av sanksjoner, samt sikret at deres støttepersonell skal etterforskes i tilfeller av mulige brudd på dopingbestemmelsene. Enkelte mindreårige er beskyttede personer, herunder personer under 16 år uansett nivå og topputøvere i alderen 16-17 år, disse har videre en utvidet beskyttelse med tanke på beviskrav i skyldsspørsmålet og lengden på visse sanksjoner.

ADNO finner at det må foretas en mer nyansert vurdering av inngrepets karakter sett i lys av øvrige rettsområder. Etter pasient- og brukerrettighetsloven har personer fra fylte 16 år selvstendig samtykkekompetanse til helsehjelp, herunder undersøkelser, prøvetaking og behandling. Det samme gjelder for deltakelse i helseforskning som også er satt til 16 år i helseforskningsloven som en hovedregel. Viktig i denne sammenhengen er det også at barn selv skal samtykke til å melde seg inn og ut av organisasjoner og foreninger fra de er 15 år i barneloven § 32, samt at denne aldersgrensen er foreslått satt ned til 12 år av Barnelovutvalget.

16-åringene har selvstendig kompetanse til å ta stilling til svært inngripende spørsmål om egen kropp, blant annet ved at de kan samtykke til abort og organdonasjon. Etter ADNOs syn tilsier dette at mindreårige også bør anses å ha samtykkekompetanse til dopingkontroll. Dopingkontroll innebærer et inngrep i privatlivet, men er av begrenset intensitet sammenlignet med ovenfor nevnte eksempler. Det fremstår som lite samsvar i regelverket at en 16-åring kan samtykke til helsehjelp og helseforskning av betydelig karakter, men ikke til en regulert og standardisert kontrollordning som er en integrert del av organisert idrett. Dette gjelder særlig når slik kontroll er en forutsetning for deltakelse i toppidretten, og ungdom samtidig kan melde seg inn i idrettsforeninger uten foresattes samtykke. Når formålet samtidig er å beskytte helse, rettferdig konkurranse og tilliten til idretten, og tiltaket er egnet og nødvendig for å oppnå disse formålene, taler dette for at samtykkebasert dopingkontroll for denne aldersgruppen fra 16 år er forholdsmessig.

Fra fylte 15 år er mindreårige også underlagt alminnelig straffelovgivning, med visse særtilpasninger, og kan holdes strafferettslig ansvarlig for egne handlinger. Dette innebærer at de kan idømmes fengselsstraff, og i helt ekstraordinære tilfeller også forvaring, jf. straffeloven § 40. I sanksjonsregelverket for Norges idrettsforbund og olympiske og paraolympiske komité (NIF) omfatter virkeområdet for NIFs sine straffebestemmelser ikke personer under 15 år, jf. § 1-3 (4).

Videre vil det samsvare med flere av grensene i dagens lovverk, eksempelvis dentrosrettslige myndighetsalderen og retten til å inngå arbeidsavtale. Særlig er det grunn til å påpeke at vurderingene fra Wiersholm-rapporten i begrenset grad er fulgt opp. Rapporten fremhever blant annet at et krav om foreldresamtykke kan innebære en reell



risiko for uthuling av barns organisasjons- og foreningsfrihet dersom foresatte, mot barnets uttrykte ønske, ikke samtykker til dopingkontroll.

Viktigst i denne sammenheng er at hensynet til ungdoms selvbestemmelsesrett og modenhet tilsier at det bør åpnes for samtykkekompetanse fra fylte 16 år. Ungdom i denne aldersgruppen deltar ofte på et høyt konkurransenivå, har egne prestasjonsmål og forholder seg aktivt til regelverket. Å nekte disse utøverne muligheten til selv å samtykke til kontroll fremstår lite rimelig i den avveiningen som skal gjøres opp mot barnets beste og kan undergrave deres opplevelse av ansvar og utvikling innenfor idretten og at særlige beskyttelsesmekanismer er allerede inntatt i det internasjonale antidopingregelverket.

En videreføring av kravet om foreldresamtykke har også betydelige praktiske og administrative konsekvenser. Dagens ordning er ressurskrevende og beheftet med en rekke svakheter, herunder manuelle prosesser, mangelfull informasjon, duplikater og risiko for manglende systematisk sletting av samtykker på lagsnivå. Dette medfører risiko for feil og manglende etterlevelse av regelverket.

Det er også svært uheldig dersom en 17-åring ikke får delta i et viktig idrettsarrangement fordi det mangler et samtykke fra foreldrene.

Ordningen innebærer dessuten en særlig belastning for nasjonale særforbund og idrettslag, som pålegges å innhente og forvalte samtykker, ofte uten tilstrekkelig systemstøtte. Selv om en digital løsning vil kunne avhjelpe enkelte utfordringer, vil den ikke adressere de prinsipielle svakhetene ved ordningen.

På denne bakgrunn mener ADNO at det bør innføres en ordning i loven hvor mindreårige gis selvstendig samtykkekompetanse til dopingkontroll fra fylte 16 år. Etter vårt syn vil en slik løsning styrke barns rett til økende grad av selvbestemmelsesrett og autonomi, reell organisasjons- og foreningsfrihet, bidra til bedre samsvar med øvrig regelverk om samtykkekompetanse, samt legge til rette for en bedre og mer hensiktsmessig ordning opp mot kravene til etterlevelse i Verdens antidopingprogram.

ADNO anbefaler på denne bakgrunn at den foreslåtte bestemmelsen endres, slik at mindreårige gis selvstendig samtykkekompetanse til dopingkontroll fra fylte 16 år.

Dersom bestemmelsen opprettholdes som foreslått, anmodes det om at departementet tilrettelegger for og finansierer en digital samtykkeordning.

5. Informasjonsdeling med politi- og tollmyndigheter

Lovforslaget § 14 tredje ledd inneholder en klar hjemmel for at ADNO kan utlevere opplysninger til politiet uten hinder av taushetsplikt. Dette tydeliggjør og vil bidra til økt informasjonsdeling til politiet. En tilsvarende tydelig regulering av politiets adgang og eventuelt plikt til å dele opplysninger med ADNO ville etter vår vurdering bidra til at informasjonsdeling faktisk skjer ved at det tydeliggjøres juridisk og at det blir prioritert og satt av ressurser til slikt samarbeid.

Slik ADNO vurderer det innebærer lovforslaget i begrenset grad en vesentlig styrking av ADNOs adgang til å motta opplysninger fra politiet og tollmyndighetene. Kultur- og likestillingsdepartementet viser i høringsnotatet til at politiet, med hjemmel i politiregisterloven § 31, vil kunne dele opplysninger med ADNO når organisasjonens oppgaver nå foreslås lovfestet, men det foreslås ingen nye lovhemler for informasjonsdeling fra politiet eller tollvesenet i dette lovforslaget.

Etter politiregisterloven § 31 første ledd er taushetsplikten ikke til hinder for at opplysninger kan utleveres til private aktører dersom dette er nødvendig enten for å fremme mottakerens lovpålagte oppgaver, eller for å hindre at virksomhet utøves på en uforsvarlig måte. Bestemmelsen suppleres av politiregisterforskriften § 9-7 tredje ledd, hvor det presiseres at vilkåret om å hindre uforsvarlig virksomhet særlig vil være oppfylt der samfunns- og sikkerhetsmessige hensyn gjør seg gjeldende. I vurderingen av nødvendighet skal det blant annet legges vekt på om utlevering vil sette mottakeren i stand til å treffe riktigere og mer velbegrunnede avgjørelser, eller utføre sin virksomhet på en mer effektiv og hensiktsmessig måte.



ADNO vil fremheve at denne adgangen til utlevering etter gjeldende rett allerede foreligger, og at den ikke er betinget av det foreslåtte lovgrunnlaget for ADNOs virksomhet. Etter vår vurdering har politiet allerede i dag en hjemmel for å dele relevante opplysninger med ADNO i politiregisterloven § 31. Bestemmelsen gir politiet en adgang til å utlevere taushetsbelagte opplysninger til private i deres interesse dersom vilkårene er til stede, men innebærer ingen plikt til å utlevere opplysninger. Denne bestemmelsen gir også hjemmel for utlevering til privatpersoner ikke kun private virksomheter. I vurderingen av «for å hindre uforsvarlig virksomhet» skal samfunnsmessige hensyn tillegges særlig vekt. Utlevering av opplysninger vil sette ADNO bedre i stand til å treffe riktige og mer velbegrunnede avgjørelser, og til å utføre sin virksomhet på en mer effektiv og hensiktsmessig måte. Dette gjelder særlig informasjon om alvorlige straffesaker knyttet til dopinglovbrudd som er relevante for antidopingarbeidet og som omfatter utøvere på toppnivå.

Til tross for dette erfarer ADNO at denne adgangen i praksis benyttes i svært begrenset grad. Dette kan etter ADNOs syn særlig forklares med politiets prioritering av egne ressurser, samt strukturelle forhold ved informasjonsutvekslingen. ADNO vil som mottaker i liten grad kunne identifisere relevante saker uten konkret informasjon som navn eller saksnummer, noe som i praksis gjør det utfordrende å initiere forespørsler om informasjonsdeling. Resultatet er at den eksisterende hjemmelen ikke gir den tilsiktede effekten i form av effektiv informasjonsflyt. Selv om ADNOs virksomhet nå blir hjemlet i lov og behandling av sensitive personopplysninger får uttrykkelig lovhjemmel, så vil denne utfordringen trolig fortsatt foreligge.

Det vises i denne forbindelse til brev fra Riksadvokaten tilbake til 17. februar 2009, hvor det blant annet ble uttalt følgende:

“Riksadvokaten er positiv til at politiet og påtalemyndigheten deler informasjon med Antidoping Norge for at organisasjonen skal kunne intervensere i tråd med sitt formål. Det understrekes at taushetsplikten (...) selvsagt må overholdes. Opplysninger som er generelle og ikke kan tilbakeføres til enkeltindivider eller grupper hvor medlemmene kan identifiseres, vil normalt ikke være omfattet av taushetsplikten. Taushetsbelagte opplysninger vil i noen tilfeller kunne gis med hjemmel i straffeprosessloven § 61 c nr. 6 (i dag; politiregisterloven § 27)”

Det fremgår videre i Riksadvokatens brev av 14. desember 2015 blant annet følgende: *“Antidoping Norge utfører et viktig arbeid, og riksadvokaten har forståelse for stiftelsens bekymring for at det “...ofte (er) tilfeldig om vi får kunnskap om slike overtredelser”, og “...ulik praksis i politidistriktene knyttet utlevering av ovennevnte informasjon.”.* Riksadvokaten gir videre sitt syn på aktuelle taushetspliktbestemmelser og hvorledes disse skal forstås og praktiseres i relasjon til ANDO når det gjelder utlevering av dokumenter i straffesak i ulike stadier av saken.

I henhold til gjeldende regelverk må det foretas en konkret vurdering av vilkårene for utlevering i hvert enkelt tilfelle og treffes en beslutning om utlevering (dokumentinnsyn). I verserende saker er det ansvarlig påtalejurist på saken som skal beslutte utlevering og i avsluttede saker kan en annen jurist beslutte utlevering dersom det er hensiktsmessig. Det følger av politiregisterforskriften § 27-2 at enhver som har saklig grunn kan gis innsyn (få utlevert) opplysninger i avsluttet straffesak. Riksadvokaten har i ovenfor nevnte brev fra 2015 uttalt at *“Som presumpsjon, legger Riksadvokaten til grunn at Antidoping Norge har innsynsrett i avsluttede straffesaker, men at dette likevel må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.”* Det følger videre av straffeprosessloven § 28 første ledd bokstav d (med de unntak som følger av bestemmelsen), jf. politiregisterforskriften § 27-1 at den som har rettslig interesse kan kreve innsyn i en avsluttet straffesak.

Innsyn i verserende straffesaker kan gis når særlige grunner foreligger og det anses ubetenkelig av hensyn til sakens videre behandling, jf. påtaleinstruksen § 16-5 annet. Terskelen er således høyere for å få utlevert opplysninger i en verserende straffesak naturlig nok.



Riksadvokaten har utarbeidet veileder om innsyn i straffesaksdokumenter for andre enn sakens parter publisert 3. oktober 2017 og redigert 14. juni 2021 (tilgjengelig på www.riksadvokaten.no). Utlevering av opplysninger til offentlige og private for å ivareta deres oppgaver er omhandlet i punkt 6.6.

Det fremgår i veilederen at politiregisterloven §§ 30 og 31 overlapper delvis innsynsreglene i blant annet politiregisterforskriften § 27-2 og påtaleinstruksen § 16-5. Vurderingen vil som regel bli den samme, idet det uansett skal foretas en skjønnsmessig helhetsvurdering av om det kan og bør gis innsyn. De hensynene som er fremhevet i §§ 30 og 31, jf. § 27 tredje ledd, og politiregisterforskriften §§ 9-6 og 9-7 er relevante også etter forskriften § 27-2 tredje ledd og påtaleinstruksen § 16-5.

Videre fremgår det at de som opplysningene angår som hovedregel skal informeres om at opplysninger er utlevert etter politiregisterloven §§ 30 eller 31, jf. § 48. Informasjonen bør gis før opplysningene gis ut, slik at vedkommende får anledning til å begjære utsatt iverksetting og påklage avgjørelsen, jf. forskriften §§ 12-3 og 18-1 første ledd nr. 5.

På denne bakgrunn er det etter ADNOs vurdering tvilsomt om lovforslaget, slik det nå foreligger, vil føre til at ADNO faktisk mottar mer relevant informasjon fra politiet enn i dag. Dette står i et visst spenningsforhold til departementets og regjeringens kommunikasjon av lovforslagets formål. Det kan her vises til at kultur- og likestillingsministeren i pressemeldingen om høringen fremhever at lovforslaget blant annet skal legge til rette for et mer effektivt samarbeid med politiet. Etter ADNOs syn fremstår det imidlertid uklart hvordan dette målet skal realiseres gjennom det foreslåtte lovforslaget.

Videre merker ADNO seg at lovforslaget ikke inneholder noen selvstendig hjemmel for tollmyndighetenes adgang til å dele opplysninger direkte med ADNO. Etter forslaget skal slik informasjonsutveksling fortsatt skje via politiet. Dette innebærer at de samme praktiske og strukturelle begrensningene som i dag gjør seg gjeldende også vil kunne bestå fremover.

Etter ADNOs syn vil lovforslaget i sin nåværende form i begrenset grad legger til rette for et reelt mer effektivt samarbeid mellom ADNO og relevante offentlige myndigheter. Etter ADNOs vurdering vil det være behov for ytterligere virkemidler for å sikre styrket samarbeid og informasjonsutveksling.

For det første bør det vurderes å etablere en klarere rettslig plikt for politiet til å utlevere opplysninger til ADNO i nærmere angitte tilfeller. I politiregisterforskriften kapittel 10 er det allerede etablert flere bestemmelser om opplysningsplikt («underretningsplikt») hvor politiet og påtalemyndigheten av eget tiltak skal utlevere informasjon til andre aktører. Tilsvarende plikter finnes også i en rekke andre bestemmelser i særlovgivningen, som vaktvirksomhetsloven, alkoholloven, barnevernloven og serveringsloven. En tilsvarende bestemmelse i antidopingloven når det gjelder alvorlige straffesaker knyttet til doping og utøvere på toppnivå når det ikke anses å kunne være til skade for etterforskningen, vil kunne sikre at informasjonsdeling ikke blir avhengig av enkeltvurderinger, ressursprioriteringer eller initiativ fra mottaker, som ofte ikke har den nødvendige kunnskapen til å kunne iverksette slikt initiativ. Riksadvokaten har i ovenfor nevnte brev av 2015 også uttalt at han «*har forståelse for at en utvidet varslingsplikt vil kunne forenkle og effektivisere stiftelsen arbeid, men er likevel av den oppfatning at en slik utvidelse forutsetter et tydelig hjemmelsgrunnlag, og således er en lovgiveroppgave.*». Dersom det etableres en opplysningsplikt vil også unntaket for plikten til å informere den registrerte være oppfylt, jf. politiregisterloven § 48 annet ledd nr. 1.

ADNO har utarbeidet et forslag til slik bestemmelse om informasjonsplikt:

«Politiet og tollmyndighetene skal informere ADNO dersom en utøver som deltar på nasjonalt eller internasjonalt toppnivå eller dennes støttepersonell kommer under straffeforfølgning for forhold etter straffeloven §§ 234 og 235 og legemiddeloven §§ 24a og 31.



Informasjonsplikten gjelder kun i den utstrekning formidling av opplysningene anses nødvendig for å forebygge eller avdekke brudd på antidopingregelverket, og forutsatt at slik utlevering ikke vil skade pågående etterforskning eller andre vesentlige hensyn knyttet til straffesaksbehandlingen.

Det kan knyttes vilkår til deling av opplysningene, herunder begrensninger i videre bruk og krav til konfidensialitet. Antidoping Norge skal behandle mottatte opplysninger i samsvar med gjeldende regler om taushetsplikt og personvern, og skal ikke anvende opplysningene på en måte som kan motvirke formålet med den strafferettslige etterforskningen.»

For det andre kan alternativ lovbestemmelse vurderes som regulerer informasjonsdeling i etablerte samarbeidsfora mellom ADNO, politiet og tollmyndighetene når viktige samfunnsinteresser tilsier det og det gjelder alvorlige forhold knyttet til doping. En slik lovhjemmel vil kunne bidra til mer systematisk og forutsigbar informasjonsdeling.

En styrket og mer forpliktende modell for informasjonsutveksling er etter ADNOs vurdering en nødvendig forutsetning for at Norge skal kunne oppfylle sine internasjonale forpliktelser etter Verdens antidopingprogram. Etter WADAs regelverk, herunder særlig den internasjonale standarden for etterforskning og etterretning, er nasjonale antidopingorganisasjoner forpliktet til å samarbeide med offentlige myndigheter for å sikre effektiv avdekking og oppfølging av dopingrelatert aktivitet.

I det reviderte internasjonale antidopingregelverket som er gjeldende fra 1. januar 2027 er nasjonale antidopingorganisasjoner pålagt å aktivt forfølge og etterforske alle potensielle regelbrudd, samt å samarbeide med relevante myndigheter og organisasjoner i dette arbeidet. Dette innebærer at antidopingarbeidet ikke kan begrenses til testing og sporadisk informasjonsutveksling, men forutsetter tilgang til relevante opplysninger fra andre aktører, herunder offentlige myndigheter.

Fra 2027 skjerpes og konkretiseres disse forpliktelsene ytterligere gjennom ny International Standard for Intelligence and Investigations (ISII). Standarden stiller krav om at antidopingorganisasjoner blant annet skal:

- sikre at de er i stand til å innhente og motta antidopinginformasjon fra alle tilgjengelige kilder, herunder rettshåndhevende myndigheter,
- gjøre det som med rimelighet kan forventes for å oppnå tilgang til slik informasjon, og
- dele relevant etterretning og informasjon som et obligatorisk element i antidopingarbeidet.

Ny ISII innebærer dermed en tydelig endring fra en generell oppfordring om samarbeid, til en forpliktelse om mer konkret og operativ plikt til informasjonsdeling.

Etter ADNOs vurdering innebærer dette at et rettslig rammeverk som i praksis ikke sikrer informasjonsdeling med ADNO fra relevante offentlige myndigheter, vil kunne medføre at det vil bli vanskelig for ADNO å oppfylle disse forpliktelsene fullt ut. Det er i denne sammenheng ikke tilstrekkelig å legge til grunn at det eksisterer en generell adgang til «samarbeid». Etter en formålsorientert forståelse av Verdens antidopingprogram 2027, herunder særlig ISII, må samarbeidsforpliktelsen forstås som en reell og effektiv tilgang til informasjon, som gjør det mulig å gjennomføre etterretning og etterforskning på en måte som oppfyller standardenes krav.

ADNO vil på denne bakgrunn understreke behovet for et klarere og mer forpliktende rettslig grunnlag for informasjonsutveksling med offentlige myndigheter, slik at ADNO faktisk kan oppfylle sine internasjonale forpliktelser på antidopingområdet.

ADNO anbefaler at det i det videre lovarbeidet vurderes en lovbestemmelse som vil sikre reell og effektiv informasjonsutveksling mellom ADNO og politiet. Uten slike tiltak er det etter ADNOs vurdering en betydelig risiko for at lovforslaget ikke vil oppnå målet om å styrke samarbeidet med politiet og tollvesenet i praksis.



6. Etablering av ny stiftelse for ivaretagelse av uavhengig doms- og appellorganer

ADNO støtter forslaget om å etablere en ny, uavhengig stiftelse med ansvar for sanksjons- og appellbehandling av brudd på antidopingregelverket. Etter vårt syn representerer dette en vesentlig styrking av dagens ordning. Formålet med etableringen, å sikre tilstrekkelig institusjonell og operasjonell uavhengighet og bringe den norske modellen i samsvar med det reviderte internasjonale antidopingregelverket fra WADA, er både legitimt og nødvendig. Det er positivt at departementet legger opp til at stiftelsen skal etableres i dialog med ADNO og WADA, og at organene skal være operative senest 1. januar 2027. Dette støttes og er helt nødvendig for at arbeidet skal sikre etterlevelse av regelverket til WADA (forbli «compliant»). Videre vil det bidra til å sikre en rettidig og robust gjennomføring av Norges internasjonale forpliktelser.

Det fremgår at etableringen av stiftelsen planlegges gjennomført i dialog mellom Kultur- og likestillingsdepartementet, ADNO og WADA, og at dette gjennomføres uavhengig av lovforslagets formelle ikrafttredelse. Bakgrunnen er behovet for at de nye organene skal være operative senest innen 1. januar 2027, slik at Norge kan oppfylle sine forpliktelser etter Verdens antidopingprogram uten behov for overgangsordninger.

Sammenlignet med dagens ordning, hvor behandlingen av dopingsaker er organisatorisk tilknyttet idretten, vil en ekstern stiftelse etter ADNOs vurdering i langt større grad sikre både reell og synlig uavhengighet. Dette har selvstendig verdi for rettssikkerheten til den enkelte, men også for tilliten til systemet. Etter Europarådets anbefaling bør både førstinstans og ankeinstans være uavhengige og upartiske, og de bør være uavhengige av offentlige myndigheter, nasjonale antidopingorganisasjoner og nasjonale og internasjonale idrettsorganisasjoner. Anbefalingen understreker videre at det må etableres tilstrekkelige garantier mot intern og ekstern påvirkning, og at den berørte skal ha adgang til å kreve utskifting av medlemmer dersom det foreligger legitime tvil om deres uavhengighet eller upartiskhet. Etter ADNOs syn er dette tungtveiende argumenter for at doms- og appellfunksjonene organiseres i et eget rettslig og organisatorisk skille fra både idretten, staten og ADNO.

ADNO støtter også forslaget om at et særskilt oppnevningsorgan skal oppnevne styremedlemmer til Stiftelsen X, og at styret deretter etablerer sanksjonsorgan og appellorgan. En slik modell kan bidra til å styrke avstanden mellom påtale-, regelverks- og dømmende funksjoner. Dette er ikke bare et spørsmål om formell organisering, men om å sikre de grunnleggende kravene til en rettfærdig rettergang. Europarådets anbefaling fremhever at sammensetningen av organene må være fastsatt i en rettslig ramme, at medlemmene bør oppnevnes for en fast periode, og at organene bør ha tilstrekkelige ressurser til å utøve sine oppgaver effektivt, uavhengig og upartisk. Etter ADNOs syn bør disse hensynene reflekteres tydelig i det videre arbeidet med stiftelsens vedtekter, oppnevningsordning og prosessregler.

Videre er det etter ADNOs syn en klar styrke ved forslaget at det åpnes for en bredere og mer sammensatt kompetanse i sanksjons- og appellorganene enn i dagens system. Europarådets anbefaling legger til grunn at slike organer bør ha juridisk ledelse og samtidig samlet kompetanse innen blant annet antidoping, medisin, vitenskap og sport. Dette er et viktig rettssikkerhetshensyn. Dopingsaker reiser ofte sammensatte spørsmål om medisinske forhold, bevisvurdering, prosess, proporsjonalitet og personvern. Et organ med bred og relevant kompetanse vil derfor være bedre i stand til å treffe materielt riktige, forsvarlige og tillitvekkende avgjørelser.

ADNO vil samtidig understreke at etableringen av en ny stiftelse må sees i lys av de grunnleggende rettighetene som gjelder ved behandling av dopingsaker. Departementet har i høringsnotatet vurdert forholdet til Grunnloven og EMK. Etter ADNOs syn er det avgjørende at den endelige løsningen utformes slik at den står seg mot kravene til rettfærdig rettergang, effektiv adgang til domstolslignende prøving, kontradiksjon og forholdsmessighet. Europarådets rekommandasjon i CM/Rec (2022)14 bygger uttrykkelig på EMK artikkel 6 og fremhever at antidopingprosesser må sikre adgang til dokumenter og bevis, rett til å bli hørt, tilstrekkelig tid til å forberede forsvar, adgang til advokat, tolk



ved behov, samt rett til å føre vitner og sakkyndige når dette er nødvendig for et effektivt forsvar. Anbefalingen fremhever også at avgjørelser skal være begrunnede, treffes innen rimelig tid og kunne overprøves av en ankeinstans som oppfyller de samme grunnleggende kravene. Etter ADNOs syn bør disse prinsippene komme tydelig til uttrykk i den videre reguleringen av Stiftelsen X og dens saksbehandlingsregler.

Når det gjelder spørsmålet om muntlige forhandlinger og offentlighet, merker ADNO seg at departementet legger til grunn at saker som behandles muntlig som utgangspunkt skal behandles for åpne dører, med mindre særlige forhold tilsier noe annet. ADNO gir sin fulle støtte til departementets forslag som er i god overensstemmelse med EMK art 6 og Europarådets rekommandasjon CM/Rec (2022)14, hvor offentlig behandling fremheves som et sentralt rettssikkerhetsprinsipp, nettopp fordi offentlighet beskytter partene mot vilkårlighet og styrker tilliten til prosessen og resultatet. Samtidig understreker anbefalingen at det må være adgang til helt eller delvis lukkede dører når dette er nødvendig av hensyn til moral, offentlig orden, privatliv, sensitive personopplysninger, mindreårige eller når offentlighet ellers vil skade rettspleien. ADNO mener derfor at en norsk regulering bør bygge på foreslått modell, hvor offentlighet er utgangspunktet, men hvor det uttrykkelig åpnes for konkrete og forholdsmessige unntak, særlig for å ivareta barn, personvern og andre tungtveiende rettssikkerhetshensyn.

ADNO vil likevel peke på at det i WADAs resultathåndteringsregler fremgår at høringer i utgangspunktet skal foregå for lukkede dører, men at utøvere og andre personer skal ha rett til å be om offentlig høring. Den løsning departementet foreslår kan derfor være avvikende fra WADAs regler. Etter ADNOs syn er det derfor viktig at departementet reiser denne problemstillingen med både Europarådet og WADA slik at norsk lov kan følge prinsippene i EMK. Det må etter ADNOs syn være et grunnleggende premiss at norsk lov utformes på en måte som både ivaretar våre internasjonale statlige forpliktelser og respekterer grunnleggende menneskerettigheter i EMK, herunder retten til en rettfærdig rettergang og retten til respekt for privatliv og personopplysninger.

På denne bakgrunn mener ADNO at forslaget om å etablere en ny, uavhengig stiftelse for sanksjons- og appellbehandling er riktig og viktig. For at ordningen fullt ut skal realisere sitt formål, bør det imidlertid sikres at den videre reguleringen av stiftelsen og dens prosesser tydelig forankres i de grunnleggende rettssikkerhetsgarantiene som følger av Grunnloven, EMK og Europarådets anbefalinger. Dette vil etter ADNOs syn ikke bare styrke den enkeltes rettsvern, men også øke legitimiteten, tilliten og den internasjonale bærekraften i den norske modellen

7. Publisering av avgjørelser

Det er foreslått en bestemmelse om at avgjørelser i dopingsaker som hovedregel skal offentliggjøres på en måte som gir allmennheten innsyn i hvordan antidopingregelverket anvendes i konkrete saker. Etter forslaget skal dette i utgangspunktet kunne skje i aidentifisert form, med mindre særlige hensyn tilsier at identiteten til den berørte utøver offentliggjøres.

ADNO støtter departementets forslag. En ordning hvor avgjørelser publiseres slik at rettspraksis blir tilgjengelig for offentligheten, er etter vårt syn det mest sentrale og vil bidra til økt rettssikkerhet og åpenhet i saksbehandlingen og styrke tilliten til antidopingarbeidet. Tilgang til praksis vil også kunne fremme forutberegnelighet og likebehandling, ved at utøvere, støttepersonell og øvrige aktører får bedre innsikt i hvilke vurderinger som foretas i ulike typer saker. Dette er hensyn som også løftes frem i Europarådets anbefalinger på området, hvor økt åpenhet og innsyn i beslutningsprosesser anses som et viktig virkemiddel for rettssikkerhet og legitimitet.

Samtidig vil ADNO påpeke at departementets forslag innebærer en tilnærming som avviker fra det systemet som følger av Verdens antidopingprogram, slik dette er etablert gjennom WADAs regelverk. Etter det internasjonale antidopingregelverket er det i større grad lagt vekt på offentliggjøring av identiteten til den utøver avgjørelsen gjelder, herunder navn, idrettstilknytning, hvilke bestemmelser som er overtrådt, samt hvilket forbudt stoff eller metode saken gjelder. Formålet med denne formen for «public



disclosure» er blant annet å sikre åpenhet om hvem som er ilagt sanksjoner med henblikk på å sikre idrettsorganisasjonenes adgang til håndhevelsen av sanksjonene, samt å ha en preventiv effekt i idretten.

WADAs regelverk legger derimot i mindre grad opp til en systematisk offentliggjøring av de rettslige premissene for avgjørelsene, slik departementets forslag i praksis gjør. Departementet foreslår således en modell hvor det legges større vekt på å tilgjengeliggjøre selve begrunnelsene og rettsanvendelsen (rettspraksis), og i mindre grad på identifiserbar informasjon om utøver. Dette representerer en vesentlig dreining sammenlignet med den internasjonale hovedmodellen.

Det følger imidlertid av det internasjonale antidopingregelverket at det er tatt forbehold for situasjoner hvor nasjonal lovgivning ikke tillater offentliggjøring i samsvar med WADAs standarder. Reglene åpner for at manglende eller begrenset «public disclosure» ikke nødvendigvis vil utgjøre et brudd på regelverket dersom dette skyldes rettslige begrensninger i nasjonal lovgivning. Det er således et visst handlingsrom for nasjonale tilpasninger.

ADNO vurderer på denne bakgrunn at departementets forslag kan være forenlig med dette handlingsrommet, samtidig som det ivaretar viktige nasjonale hensyn knyttet til personvern, rettssikkerhet og åpenhet om rettspraksis. Samtidig vil vi understreke at avvik fra den internasjonale modellen kan reise spørsmål fra WADA, særlig knyttet til harmonisering mellom land og konsistens i praktiseringen av antidopingregelverket. Det er ikke usannsynlig at WADA vil kunne uttrykke bekymring for en modell som innebærer mindre grad av identifiserbar offentliggjøring enn det som følger av deres standarder, og at det kan bli forventet at ADNO redegjør for og eventuelt forsvarer en slik løsning.

ADNO vil også peke på at det for tiden pågår en sak for EU/EØS-domstolen om behandling av personopplysninger i forbindelse med offentliggjøring av avgjørelser i dopingsaker. Utfallet av denne saken kan få betydning for de rettslige rammene for offentliggjøring, herunder hvilke krav som stilles til forholdsmessighet og nødvendighet ved publisering av opplysninger om enkeltutøvere. Det tilsier etter vår vurdering at det bør vises en viss varsomhet, og at regelverket utformes med tilstrekkelig fleksibilitet til å kunne tilpasses utviklingen i europeisk rett.

ADNO støtter departementets forslag om offentliggjøring av avgjørelser i dopingsaker i aidentifisert form, og vurderer at ordningen er godt begrunnet i hensynet til åpenhet, rettssikkerhet, tilgang til praksis og i tråd med Europarådets anbefalinger. Det er viktig at antidopingregelverket er i overensstemmelse med grunnleggende menneskerettigheter. Den rettslige utviklingen i Europa viser at det er økende oppmerksomhet rundt disse spørsmålene. Særlig fremheves behovet for at offentliggjøring av personopplysninger ikke skjer automatisk og uten nærmere vurdering, men baseres på en konkret proporsjonalitetsvurdering der det blant annet tas hensyn til publiseringens form, omfang og varighet, samt utøverens situasjon.

8. Advokatbistand i dopingsaker

Det er positivt et det foreslås å etablere en rettshjelpsordning i antidopingsaker. En slik ordning vil bidra til å styrke rettssikkerheten for utøvere og andre personer som omfattes av antidopingregelverket, særlig i den innledende fasen fra underretning om mulig regelbrudd.

Det er særlig positivt at det foreslås å gi rett til dekning av advokatbistand allerede fra tidspunktet for underretning om mulig brudd. Dette vil kunne sikre forsvarlig ivaretagelse av den enkelte i en fase som ofte er både juridisk og faktisk krevende, og som gir utøver en rekke muligheter for redusering av utelukkelsesperioden, dersom de utnyttes i tide.

Samtidig mener ADNO at enkelte sider ved den foreslåtte ordningen bør presiseres for å sikre en bedre balanse mellom hensynet til rettssikkerhet og en forsvarlig ressursbruk.

En generell rett til dekning av advokatbistand med inntil 1 G i den innledende fasen som vidtrekkende. Etter ADNOs vurdering vil en slik ramme i mange tilfeller overstige det



reelle behovet i de fleste saker. Som illustrasjon vil en timesats på kr 2 500 innebære om lag 50 timer advokatbistand dersom hele beløpet benyttes. Dette vurderes å gå vesentlig utover det som normalt vil være nødvendig på dette stadiet av saken.

Det anbefales derfor at det i loven eller forskrift fastsettes nærmere kriterier for kostnadsdekning, herunder at utgiftene må være forholdsmessige, reelle og nødvendige. Videre bør det vurderes å etablere en ordning basert på et normert timetall som utgangspunkt, med adgang til utvidelse etter en konkret vurdering av sakens kompleksitet og behov. I denne sammenheng kan det være relevant å se hen til prinsippene i stykkprisforskriften.

For det andre vurderes det som uheldig at ADNO foreslås å administrere rettshjelpsordningen i den innledende fasen. ADNO vil i slike saker også opptre som motpart, og en slik modell kan derfor reise spørsmål om rolleblanding og tillit til ordningens uavhengighet. Selv om det ikke forutsettes noen faktisk påvirkning, vil risikoen for opplevd interessekonflikt være til stede.

ADNO anbefaler på denne bakgrunn at rettshjelpsordningen i sin helhet administreres av Stiftelsen X. Dette vil bidra til å sikre nødvendig uavhengighet og konsistens i behandlingen av søknader om dekning av kostnader. En samlet administrasjon hos ett organ vil også kunne gi bedre forutsigbarhet for brukerne av ordningen. ADNO vil i praksis kunne bidra ved å henvise berørte personer til Stiftelsen X i forbindelse med underretning om mulig regelbrudd.

ADNO opplever at også et behov for bistand og veiledning i saker om advarsel for brudd på meldeplikt. Dette er også saker som oppleves komplekse og inngripende, slik at det foreslås at rettshjelpsordningen også bør dekke slike saker.

Når det gjelder den foreslåtte ordningen for dekning av sakskostnader i saker som behandles i Stiftelsen X, stiller administrasjonen seg positiv til at det åpnes for dekning av nødvendige kostnader etter en konkret vurdering. Det fremstår også hensiktsmessig at denne delen av ordningen administreres av Stiftelsen X.

9. Behandling av personopplysninger

Det foreslås å etablere et uttrykkelig hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger innenfor lovens virkeområde. Etter ADNOs vurdering er dette et nødvendig og viktig tiltak for å sikre et tilstrekkelig klart, forutsigbart og legitimt rettslig grunnlag for den omfattende og til dels inngripende behandlingen av personopplysninger som antidopingarbeidet innebærer.

Dagens ordning, som hjemles i overgangsregler i forskrift og konsesjon fra Datatilsynet, er ment å være midlertidig og er ikke hensiktsmessig med tanke på ordningen med gamle konsesjoner. Dette gir begrenset grad av stabilitet og forutberegnelighet, både for den behandlingsansvarlige og for de registrerte. En permanent lovhjemmel vil derimot bidra til å sikre tydeligere rammer og økt legitimitet for behandlingen.

En uttrykkelig regulering på lovnivå er også viktig for å oppfylle kravene i personvernforordningen og særlig knyttet til kravene om behandlingsgrunnlag. Antidopingarbeidet omfatter behandling av sensitive personopplysninger, herunder helseopplysninger, opplysninger om lovbrudd og andre forhold som kan ha betydelige konsekvenser for den enkelte utøver. Dette tilsier at behandlingen bør være klart forankret i lov. Det er like fullt sentralt og viktig at det i lovforslaget også er tilsvarende bestemmelser som gir uttrykkelig lovhjemmel for behandling av personopplysninger hos Stiftelsen X og idrettsorganisasjonene. Dette er sentralt for å sikre tillit til antidopingarbeidet, både hos utøvere og i samfunnet for øvrig.

ADNO vil også fremheve at et eksplisitt hjemmelsgrunnlag er viktig for å sikre harmonisering med internasjonale forpliktelser, herunder World Anti-Doping Code og tilhørende standarder. Et tydelig nasjonalt rettsgrunnlag vil styrke muligheten for effektivt internasjonalt samarbeid, samtidig som det bidrar til å sikre at norsk regelverk er i samsvar med både internasjonale krav og grunnleggende personvernprinsipper.



Samlet sett vurderer ADNO at forslaget om å etablere et permanent og uttrykkelig lovhjemlet behandlingsgrunnlag representerer en vesentlig styrking av rettsgrunnlaget for behandling av personopplysninger i antidopingarbeidet. Dette er både nødvendig for å sikre etterlevelse av GDPR og avgjørende for å ivareta rettssikkerheten til de registrerte.

ADNO legger til grunn at varslingskanalen er omfattet av lovforslagets § 15, samt at den nå anonyme chattekanalen kan videreføres uten eksplisitt hjemmel da den ikke lenger vil falle inn under personopplysningslovens virkeområde, jf. personopplysningsloven kapittel 2. Når det gjelder treningscentre, er dette særlig omtalt under punkt 3 om treningscentre.

10. ADNOs rolle som privat stiftelse

Det foreslås i høringsnotatet at antidopingarbeidet fortsatt skal ivaretas av private organer på et privatrettslig grunnlag, hvor loven primært vil utgjøre et styrket og tydelig hjemmelsgrunnlag for virksomheten. ADNO foreslås å fortsatt være en privat stiftelse, og lovforslaget legger visse rammer for en fortsatt privatrettslig fundert og regulert aktivitet. Dette innebærer blant annet at det nasjonale antidopingregelverket fortsatt vil være forankret i foreningsrettslige strukturer. Den foreslåtte loven kan bidra til å tydeliggjøre at medlemmer av nasjonale idrettsorganisasjoner og deres tilknyttede enheter er bundet av det nasjonale antidopingregelverket, som skal vedtas av ADNO, og at foreningsmedlemskapet eller annen avtale er det rettslige grunnlaget for antidopingaktørenes kompetanse overfor individene. Samtidig som det foreslås at ADNO gis ansvar for fastsettelse av det nasjonale antidopingregelverket.

ADNO ser positivt på at regelverket gis en tydeligere forankring og at ansvaret for fastsettelsen overføres til ADNO. Det fremstår imidlertid som uklart hvordan det i praksis skal sikres at idretten blir rettslig bundet av de nasjonale antidopingreglene. Etter det ADNO kan se, vil en mulig løsning kunne være regulering gjennom idrettsorganisasjonenes regelverk, men den konkrete rettslige mekanismen for en slik binding er ikke nærmere beskrevet i høringsnotatet. Når det gjelder NIF og NIFs organisasjonsledd så vil det være hensiktsmessig at NIF kan tilslutte seg det nasjonale antidopingreglene på vegne av seg selv og alle sine organisasjonsledd. Etter ADNOs vurdering er dette et sentralt spørsmål som bør påpekes for å sikre forutsigbarhet og effektiv etterlevelse av regelverket. Det å binde organisasjonen, underliggende organisasjonsledd og medlemmene til antidopingregelverket, bør være et vilkår for statlig finansiering.

Videre foreslås det endringer i ordningen for oppnevning av styret i ADNO, hvor Norges idrettsforbund ikke lenger foreslås å ha en rolle. I stedet etableres et eget oppnevningsorgan bestående av tre medlemmer, hvorav det sittende styret i ADNO oppnevner to medlemmer og departementet ett medlem. Det fremgår at oppnevningsorganet skal utøve sitt mandat uavhengig av både ADNOs styre og departementet.

Det er videre fastsatt at medlemmer av styret eller oppnevningsorganet ikke samtidig kan være ansatt eller inneha styreverv i en nasjonal idrettsorganisasjon, i den foreslåtte Stiftelsen X, eller være ansatt i departementet. ADNO merker seg imidlertid at det ikke er nærmere avklart hvorvidt sittende styremedlemmer i ADNO kan oppnevnes som medlemmer av oppnevningsorganet. Dette bør etter ADNOs syn presiseres for å unngå uklarheter knyttet til rolleforståelse og potensielle interessekonflikter.

Selv om de foreslåtte endringene ikke fremstår som problematiske i dagens situasjon, vil de samlet sett kunne bidra til at ADNO fremstår som ytterligere uavhengig fra Norges idrettsforbund. Dette kan styrke tilliten til ordningen, men forutsetter samtidig at de rettslige mekanismene som sikrer regelverkets gjennomslag i idretten er tilstrekkelig tydeliggjort.

11. Finansiering av ADNO

Det er positivt at departementet foreslår å lovfeste at ADNO skal motta et årlig grunntilskudd fra staten for å ivareta sine oppgaver som nasjonal antidopingorganisasjon. Det er også presisert at ADNO selv skal prioritere oppgaver innenfor rammen av



grunntilskuddet. Videre legger departementet til grunn en samlet økning i de årlige bevilgningene til antidopingarbeidet til ADNO og Stiftelsen X på om lag 5 millioner kroner.

ADNO vil imidlertid understreke at forslaget om et mer organisasjonsnøytralt regelverk, som omfatter alle aktører under Verdens antidopingprogram vil bidra til økt harmonisering og likebehandling på tvers av sektorer. Samtidig medfører dette en betydelig utvidelse av målgruppen som skal følges opp, kontrolleres og underlegges regelverket i praksis. Dette innebærer økte oppgaver knyttet til blant annet kontrollvirksomhet, saksbehandling, regelverksforvaltning og veiledning overfor nye aktørgrupper. Departementet bør avklare om antidopingarbeidet rettet mot organisasjoner innenfor virkeområde og per tiden utenfor NIF framover skal finansieres av staten.

På denne bakgrunn er det etter vår vurdering en klar forutsetning at utvidelsen ikke finansieres innenfor eksisterende rammer. En organisasjonsnøytral regulering vil nødvendigvis utløse et behov for økt finansiering for å sikre forsvarlig etterlevelse og effektiv gjennomføring av regelverket også for de nye aktørene som omfattes.

ADNO anbefaler derfor at det foretas en nærmere vurdering av det langsiktige finansieringsbehovet, herunder om den foreslåtte økningen i bevilgninger er tilstrekkelig til å dekke de samlede oppgavene etter lovforslaget.

ADNO har tidligere påpekt at dersom samtykkeordningen skal videreføres så bør den digitaliseres med statlig finansiering. En digital løsning vil kunne bidra til mer rettsikker og effektiv håndtering, bedre etterprøvarhet og redusert administrativ belastning over tid.

Det må samtidig legges til grunn at utvikling og drift av en slik løsning vil medføre markante merutgifter, særlig i etableringsfasen. Disse kostnadene bør inngå i vurderingen av det samlede finansieringsbehovet knyttet til gjennomføringen av regelverket dersom 16 og 17 åringer ikke skal få samtykkekompetanse selv.

Loven innebærer et helt nødvendig hjemmelsgrunnlag for virksomheten. Departementet skriver i høringsnotatet at virksomheten vil ha klare fellestrekk med offentlig myndighetsutøvelse (side 43). ADNO støtter forslaget om å videreføre organiseringen som en privat stiftelse, innenfor en modell der loven gir overordnede rammer, mens det operative arbeidet utøves på privatrettslig grunnlag. Samtidig må det tas høyde for at loven vil kunne øke allmenhetens forventninger til ADNOs rolle og virksomhet. Det bør derfor legges til rette for at ADNO kan videreutvikle sin drift i tråd med slike forventninger.

12. Hjemmel for å kreve politiattest for dopingkontrollører

ADNO mener det bør etableres hjemmel for å kreve politiattest for dopingkontrollører.

Dopingkontrollører utfører oppgaver av kontroll- og myndighetslignende karakter, og gis adgang til utøveres private sfære, herunder ved kontroller i private hjem. Kontrollen skjer i et avhengighets- og tillitsforhold hvor utøveren kan befinne seg i en sårbar situasjon. Dette tilsier et særskilt behov for å sikre kontrollørens integritet, pålitelighet og egnethet.

Krav om politiattest er et målrettet virkemiddel for å redusere risiko for misbruk av tillitsposisjon, utilbørlig atferd og korrupsjon. Tiltaket er særlig relevant i lys av dopingkontrollørens rolle, som innebærer tilgang til enkeltpersoner i private situasjoner og håndtering av oppgaver av stor betydning for utøverens rettsstilling.

Det følger av politiregisterloven § 36 at vandelskontroll, herunder krav om politiattest, bare kan foretas når det foreligger hjemmel i lov eller forskrift gitt i medhold av lov. Et slikt tiltak innebærer behandling av opplysninger om straffbare forhold og må derfor også vurderes i lys av EMK artikkel 8.



I flere land er det etablert lovhjemmel for at antidopingorganisasjoner kan gjennomføre bakgrunnssjekker og innhente politiattest. Dette må ses i sammenheng med behovet for å sikre integritet, tillit og forsvarlig gjennomføring av kontrollvirksomheten.

Etter en samlet vurdering fremstår krav om politiattest som et egnet og forholdsmessig tiltak, forutsatt at ordningen avgrenses til opplysninger som er relevante for egnethetsvurderingen og utformes i samsvar med personvernregelverkets krav til nødvendighet og dataminimering.

Etter ADNOs syn bør det derfor utredes og etableres en uttrykkelig lovhjemmel for å kunne kreve politiattest for dopingkontrollører, som ledd i å styrke både tilliten til antidopingarbeidet og utøvernes rettssikkerhet.

Dersom det skulle være spørsmål til ovenstående kan dere ta kontakt med fagleder compliance og regelverk, Monica Fornes.

Med vennlig hilsen

Rune Andersen
Styreleder

Anders Solheim
Daglig leder