

## Oberoende antidopingverksamhet inom svensk idrott

### Rekommendation

Dopingkommissionen anser att RS i en proposition ska föreslå RF-stämman besluta att ge RS i uppdrag att snarast utreda hur en ny antidopingorganisation utanför RF ska skapas och att Svenska Friidrottsförbundets motion därmed anses besvarad.

### Historik

Frågan om antidopingverksamhetens belägenhet inom eller utanför RF har diskuterats länge. Frågan är viktig för trovärdigheten då denna kan sättas på prov när idrottsutövaren dels ges direkt och/eller indirekt stöd för att höja sin prestationsförmåga genom träning och utbildning, dels dopingkontrolleras av samma organisation. Denna trovärdighetsfråga var en viktig anledning till att RS beslutade i januari 2008 att tillsätta en utredning om just frågan om den nationella antidopingorganisationen skulle vara en integrerad del av RF eller ligga utanför RF. Rapporten lämnades i november samma år. Ett av förslagen var att föreslå regeringen att utreda de närmare formerna för en från idrotten fristående nationell antidopingorganisation som leds med ett delat ansvar mellan staten och idrottsrörelsen (RF). RS följde förslaget och uppvaktade regeringen som i december 2009 tillsatte en utredning. Enligt direktiven skulle utredningen bl.a. lämna förslag till hur den nationella antidopingverksamheten ska vara organiserad. Dessutom skulle utredas hur arbetet mot bruk av dopingmedel utanför idrotten skulle tas om hand i en ny organisation.

Utredningen landade bl.a i ett förslag om en utanför idrotten stående organisation i form av ett aktiebolag med delat ägande av staten och RF (SOU2011:10). Inget av remissvaren hade negativa synpunkter på en placering av antidopingverksamheten utanför idrotten – såväl RF som SOK anförde trovärdigheten som ett väsentligt argument för en antidopingverksamhet utanför idrotten - men den föreslagna organisationsformen mötte en del motstånd. Aktiebolaget har därmed inte bildats för det angivna ändamålet.

Tankarna inom idrotten har dock fortgått i riktningen mot en utanförstående organisation. Bl.a. med de ökade diskussionerna i den internationella idrottsvärlden om självständighet ändrades RF:s stadgar i avvaktan på en organisationsförändring. Enligt stadgarna ska Dopingkommissionen vara ett av RS oberoende organ, ha det övergripande ansvaret för idrottens antidopingverksamhet och ska årligen lämna en budgetframställan. Dopingkommissionens ekonomiska förvaltning ska årligen granskas av en av RF-stämman särskilt utsedd auktoriserad revisor. Revisorns rapport ska senast den 1 mars överlämnas till RS.

Trots ändringarna i stadgarna har det under tidigare ordförandeskap inom RF förekommit allvarliga och verksamhetshämmande diskussioner om gränsdragningen mellan Dopingkommissionens och RF:s verksamhet samt har kommissionens anslagsframställan ignorerats och medel begärts av staten för ändamål som inte äskats av kommissionen. Förhållandena är inte sådana nu, ska påpekas, men visar att oberoendet kan bli föremål för gränsdragningsdiskussioner.

### Omvärldsanalys

Det framhålls i RF:s förslag till yttrande över Friidrottsförbundets motion att svensk idrottsrörelse med föreningar och förbund samlade i Riksidrottsförbundet är unik i världen. Så är inte fallet. I många länder är idrotten samlad under landets olympiska kommitté och situationen i våra grannländer har stor likhet med strukturen i Sverige. De länder som har en idrottsorganisation som

liknar vår, Norge, Danmark och Finland har sedan slutet av 1900- och början av 2000-talet fristående antidopingorganisationer.

Med åren har diskussionen om oberoende/självständig NADO varit mycket livaktig i internationella sammanhang. I förslaget till RS-utlåtande anförs att en fristående folkrörelse, som idrottsrörelsen, rent principiellt ska hantera sina interna angelägenheter. En idrottares prestationer på tävlingar är ingen intern angelägenhet utan något som berör alla medtävlare. Vad som med skärpa anförs i olika sammanhang är att idrotten inte skall övervaka sig själv – shall not police itself.

Endast ett fåtal NADO:s finns numer inom en idrottsorganisation. Av en genomgång av de över etthundra NADO:s som undertecknat Världsantidopingkoden förefaller endast ett fåtal länder, Malta, Nicaragua, Chinese Taipei, Filippinerna, Island och Irland fortfarande ha kvar antidopingverksamheten inom en idrottsorganisation. Beträffande Island kan detta förklaras av det mycket låga antalet dopingkontroller som genomförs årligen. Beträffande Irland så är landets upplägg för tillfället under intern utredning, tydligen kopplat till tidigare nämnd diskussion internationellt.

Vid Europarådets idrottsministerkonferens i Budapest i november 2016 diskuterades de uppkomna utmaningarna i kampen mot doping inom idrott på nationell och internationell nivå. Resolutionen som blev resultatet innehöll bl.a. en önskan att WADA skall ytterligare arbeta för självständigheten/oberoendet hos NADOs som har ansvar för dopingkontroller, anmälningar och handläggning av bestraffningsärenden. Diskussioner förekommer också om arbete ska startas om en modernisering/skärpning av Europarådets konvention mot doping inom idrotten i denna fråga.

WADA har startat arbetet med att på ett effektivare och av WADA oberoende sätt hantera frågor om att antidopingorganisationers regelverk överensstämmer med Världsantidopingkoden. Enligt den kod som finns idag innebär ett beslut att om en NADOs regelverk avviker från kodens bestämmelser på ett väsentligt sätt – en kategori som troligen omfattar oberoendestatusen - avstängs NADO:n från all antidopingverksamhet dvs den får inte bedriva kontroller, analyser m.m. Utöver detta stängs även landets antidopinglaboratorium (om sådant finns) i samband med att NADO:n stängs av, vilket skulle innebära stora konsekvenser för Dopinglaboratoriet på Karolinska Sjukhuset i Huddinge med sina 16 anställda. En NADO som inte är självständig/oberoende i sina operationella beslut och aktiviteter eller i övrigt inte följer de obligatoriska föreskrifterna i koden får heller inte ansöka om internationella mästerskap. Innan ett slutligt beslut fattas om att en NADO inte följer koden får NADO:n en tidsfrist för att rätta till felaktigheterna. Effekten under denna villkorliga avstängning är dock densamma som vid ett slutligt beslut – inga kontroller, inga analyser m.m. Uppdraget att utföra dopingkontroller kan överlämnas till en annan NADO med hög trovärdighet.

WADA har ännu inte uttalat kravet att en NADO ska vara placerad utanför en idrottsorganisation för att koden ska anses vara följd. De internationella diskussionerna kommer troligen att leda till en ändring i koden. Flera internationella förbund, såsom IAAF och UCI, har valt att lägga sin antidopingorganisation utanför sin egen organisation för att trovärdigheten i deras arbete inte ska kunna ifrågasättas. Det pågår också diskussioner och utredning om bildande av en från alla internationella idrottsförbund självständig/oberoende dopingkontrollorganisation, som ska hantera de internationella förbundens dopingkontroller.

#### Självständigheten/oberoendet hos en antidopingverksamhet inom RF

Frågan beträffande Dopingkommissionens självständighet/oberoende har tidigare ställts till WADA. WADAs svar var då följande: "When the issue was discussed with WADA in 2014, WADA acknowledged the short-term solution of having the NADO as an autonomous body, separate but still

within SSC. At the same time, WADA endorsed the plan to have a new NADO created by the Government and supported by the SSC. This solution still appears to be the best one to ensure the structural and operational independence of the NADO, in particular from the sport movement.”  
Frågan ställdes i anslutning till den utredning som pågick inom RF under 2016 om en separation av nuvarande antidopingverksamhet från RF. En viss risk finns sålunda att WADA – om RF beslutar att inte utlokalisera antidopingverksamheten – börjar syna antidopingverksamhetens i Sverige självständighet/oberoende och finner att den inte uppfyller kraven i koden. De fakta som skulle kunna påverka WADAs beslut i den riktningen är det förhållandet att RF kan påverka ansökan till staten om medel för antidopingverksamheten. Vidare kan det ha betydelse att personalen inom antidopingavdelningen är anställd av RF. Ett direktiv från någon inom RF till en underordnad anställd kan vara svårt för den anställde att bortse ifrån med risk för att han/hon förlorar sitt arbete.

Ytterligare en aspekt att beakta är de pågående diskussionerna om självständiga/oberoende dömande organisationer. Dessa diskussioner har resulterat i en av Europakonventionens Monitoring Group i februari i år antagen *Recommendation on ensuring the independence of hearing panels (bodies) and promoting fair trial in anti-doping cases*. Den innehåller en rekommendation för staten att det ska finnas ett självständigt/oberoende centralt organ utan partsintressen, och som är skilt från nationella idrottsorganisationer, med uppgift att driva antidopingfall. Skälet till rekommendationen är naturligtvis den dömande verksamhetens trovärdighet. Dopingkommissionen anser dock att det finns många skäl till att den dömande verksamheten bör ligga kvar inom idrotten. En förutsättning för detta är dock att den anmälade parten och den dömande verksamheten inte är del av samma organisation. Eventuella påtryckningar på det dömande organet kan uppmärksammas av en utanförliggande NADO och ärendet kan överklagas. Om båda organen finns inom idrotten kan sådana påtryckningarna resultera i att någon anmälan avseende en misstänkt dopingförseelse inte sker.

Även om RS skulle få RF-stämmans uppdrag att vidta åtgärder för att säkerställa en godkänd svensk ordning kommer detta att ta tid. Ett sådant uppdrag skulle innefatta en utredning om bästa organisationsform. Väljs en statlig organisationsform kommer en ny statlig utredning behövas med en sannolik tidsåtgång på cirka ett år. Även en privaträttslig organisationsform kan ta tid att sjösätta. Ändringar i RF:s stadgar krävs. Risken finns då att Sverige inte kan sköta sin egen antidopingverksamhet under en kortare eller längre tid.

#### Konsekvenser av att skilja antidopingverksamheten från RF

Det viktigaste argumentet för en utlokalisering är att trovärdigheten mot omvärlden skulle öka, både mot internationella organisationer och mot idrottsutövare, som möter svenska idrottsutövare i tävlingar. Det skulle förenkla ett större ansvarstagande för antidopingverksamhet ute i samhället, bl.a. genom att kunna genomföra dopingkontroller på träningsanläggningar där många potentiella idrottsutövare tränar. Ett skäl som anförs från Norge efter erfarenheter i samband med astmadebatten och inträffade dopingfall är att det nationella riksidrottsförbundet inte behöver stå till svars för det inträffade.

Hos ett specialförbund kan tänkas finnas en farhåga att inte få den service och hjälp som kan erbjudas från en antidopingverksamhet inom RF. Specialförbunden har både genom att de lyder under sitt internationella förbunds stadgar och RF:s stadgar ett ansvar att bedriva en antidopingverksamhet. RF:s stadgar uppdrar åt specialförbundet att aktivt arbeta för en dopingfri verksamhet inom förbundet och sina medlemsföreningar samt upprätta plan för antidopingarbetet. Handlingsplanen och dess efterlevnad följs upp av antidopingavdelningen. Naturligtvis kommer detta att ske på samma sätt efter en utlokalisering. Även bistånd med information och utbildning kommer att ske på samma sätt. Från specialförbundens sida skulle således inte en utlokalisering att märkas på

ett negativt sätt. Som ovan anförts ökar dock trovärdigheten gentemot idrottsorganisationer i omvärlden.

Ett argument som anförts är att en utlokalisering av antidopingverksamheten kommer att kosta pengar och att en finansiering av denna utlokalisering från staten skulle innebära en början på ett förstatligande av idrotten. Dopingkommissionens verksamhet finansieras i dag av staten genom öronmärkta medel i det anslag RF årligen får från staten. Det blir alltså ingen skillnad i varifrån medlen skulle komma. En verksamhet i likhet med den som bedrivs i dag torde inte bli avsevärt mera kostsam. En tillkommande verksamhet utanför RF-idrotten avses bekostas av medel från dem för vilka verksamheten bedrivs.

### Dopingkommissionens uppfattning

En mycket viktig anledning för en separation är att värna om svensk idrotts trovärdighet gentemot omvärlden.

En andra, också viktig, anledning är att risken finns att Dopingkommissionens ställning av WADA kommer att bedömas som inte självständig/oberoende i förhållande till RF. Problemen med att i det läget utreda en ny organisationsform och därefter starta upp verksamheten är med hänsyn till tidsåtgången uppenbara. Det är klart bättre i detta läge att vara proaktiv i stället för reaktiv.

Dopingkommissionen anser sålunda att RS i en proposition ska föreslå RF-stämman besluta att ge RS i uppdrag att snarast utreda hur en ny antidopingorganisation utanför RF ska skapas och att Svenska Friidrottsförbundets motion därmed kan anses besvarad.

För Dopingkommissionen



Kristina Olinder