

Notat

Til ministeren

9. december 2014

Høringsnotat om forslag til lov om ændring af lov om fremme af dopingfri idræt og ligningsloven (Bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer)

Kulturministeriet sendte den 29. oktober 2014 et udkast til forslag til lov om ændring af lov om fremme af dopingfri idræt (Bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer) i høring. Høringsfristen var den 24. november 2014.

Til og med den 24. november 2014 havde 21 organisationer m.v. afgivet i alt 21 høringssvar, se bilag 1. Efter høringsfristens udløb har 3 organisationer m.v. afgivet høringssvar, se bilag 1.

Kulturministeren nedsatte i marts 2013 en arbejdsgruppe, der havde til opgave at udrede, om de gældende regler mv. vedrørende matchfixing var tilstrækkelige, og om der var behov for nye initiativer på området. I september 2014 afgav arbejdsgruppen sin rapport, hvori der anbefales yderligere regulering af området. Lovforslaget har til formål at gennemføre de anbefalinger i arbejdsgruppens anbefalinger, som kræver lovgivning.

I det følgende redegøres der for hovedsynspunkterne i de modtagne høringssvar.

Advokatrådet, Anti Doping Danmark, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet Tænk, Hestevæddeløbssportens FinansieringsFond, Institut for Menneskerettigheder, KL, Klasselotteriet, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Det Kriminalpræventive Råd, Landsforeningen for Forsvarsadvokater, Lokale og Anlægsfonden, Rigsrevisionen og Spillemyndigheden har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Center for Idræt og Arkitektur, Danmarks Idrætsforbund, Danske Spil, DGI, Dansk Tankesports-Forbund er generelt tilfredse med lovforslaget.

1. Bestemmelsernes lovgivningsmæssige placering

Danmarks Idrætsforbund (DIF) ønsker særskilt lovgivning om matchfixing, men kan efter omstændighederne se det hensigtsmæssige i at placere bekæmpelse af matchfixing sammen med bekæmpelse af doping under den fælles betegnelse ”idrættens integritet”, herunder særligt bestemmelser om tilskudsforudsætninger

og om placeringen af sekretariatet for en national platform mod matchfixing. DIF finder, at den optimale placering af straffebestemmelserne havde været i straffeloven, men har efter omstændighederne forståelse for, at det ikke er muligt. Sekundært finder DIF, at det ville være hensigtsmæssigt, at strafbestemmelserne indføres som en tilføjelse til Lov om forbud mod visse dopingmidler.

Dansk Boldspil-Union (DBU) anfører, at kriminalisering af bestikkelse inden for idrætten alene bør placeres i straffeloven, henset til strafferammen og muligheden for at kunne bringe straffeprocessuelle tvangsindgreb i anvendelse (se afsnit herom).

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet henviser til rapport fra arbejdsgruppen om reguleringen af matchfixing, hvoraf det følger, at "En straffebestemmelse kan gennemføres som en særbestemmelse enten i en ny lov om bekæmpelse af matchfixing under Kulturministeriet eller ved en ændring af f.eks. lov om fremme af dopingfri idræt, således at den får et bredere formål til også at dække andre etiske områder, der udgør trusler for idrættens integritet." Kulturministeriet bemærker endvidere, at en placering af straffebestemmelserne i lov om forbud mod visse dopingmidler (dopingloven) ville være uhensigtsmæssig af hensyn til sundhedsperspektivet i dopingloven, som ikke tilsvarende er til stede i forbindelse med kampen mod matchfixing. Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

Danmarks Idrætsforbund (DIF) finder, at loven bør opdeles i kapitler for overskuelighedens skyld, og bemærker at lovens nuværende §§ 10-13 skal skifte numre ved indførelsen af de foreslåede bestemmelser.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker hertil, at opdelingen af loven i afsnit tjener samme formål, som DIF's forslag om at opdele loven i kapitler, samt at §§10-13 ikke skal skifte numre, idet lovforslaget L 23 ophæver de nugældende §§ 10 og 11, som herefter erstattes af §§ 10, 10 a og 11. Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

2. Bemærkninger angående bestemmelser om matchfixing som betingelse for lovbestemte tilskud

Danmarks Tankesports-Forbund (DTF) bemærker, at begrebet idræt ikke er nærmere defineret i lovforslaget, og at det derfor er uklart, om organisationer organiseret i DTF er omfattet af forslaget.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker hertil, at det er hensigten, at tankesport også omfattes af lovforslaget. Lovforslagets bemærkninger til afsnit 4.2 samt de særlige bemærkninger til § 1, nr. 2, tilrettes, så det fremgår, at også Danmarks Tankesports-Forbund tillægges pligt til at indføre og håndhæve bestemmelser om bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer, i det omfang det er relevant for organisationen. I samme forbindelse er Kulturministeriet blevet opmærksom på, at Hestevæddeløbssportens Finansieringsfond også bør omfattes af lovforslaget, hvorfor bemærkningerne til afsnit 4.2 samt de særlige bemærkninger til § 1, nr. 2 tilrettes, så de også omfatter Hestevæddeløbssportens Finansieringsfond.

Danmarks Tankesports-Forbund (DTF) finder det ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt betænkeligt, at et allerede givet tilskud kan reduceres eller bortfalde, og foreslår derfor, at det i udmøntningen af § 10, stk. 2 præciseres, at medmindre støttemodtager har givet urigtige oplysninger om foretagne tiltag til bekæmpelse af matchfixing, er det alene støtte, der endnu ikke er udbetalt, der kan reduceres eller bortfalde.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker, at det af lovforslagets bemærkninger til § 1, nr. 2, fremgår, at det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at sanktionen skal stå i et rimeligt forhold til karakteren og omfanget af den pågældende overtrædelse af reglerne. Det betyder, at myndigheden efter omstændighederne i første omgang bør nøjes med at indskærpe reglerne over for den pågældende organisation mv., og at f.eks. valget mellem bortfald og reduktion af tilskud – og den nærmere størrelse af en eventuel tilskudsreduktion – må bero på en konkret vurdering af de nærmere omstændigheder.

Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

Danmarks Tankesports-Forbund (DTF) anfører, at der bør tages hensyn til den administrative byrde pålagt de enkelte organisationer i forbindelse med udarbejdelsen af de nærmere regler for de mindstekrav, der kan stilles til idrætsorganisationerne, herunder organisationens størrelse i forhold til den reelle risiko for manipulation af idrætskonkurrencer og den potentielle skadevirkning af en evt. organisation.

DGI er af den opfattelse, at DGI ikke har konkurrencer, der er omfattet af straffebestemmelsen. DGI mener derfor, at det bør indgå i ministerens udnyttelse af bemyndigelsen til at fastsætte regler om betingelser for modtagelse af tilskud, at sådanne regler for DGI alene bør omfatte en generel regel om at matchfixing er ulovlig, og ikke et krav om at "bekæmpe" regelbrud.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bekræfter, at kravene, som stilles til de respektive idrætsorganisationer vedrørende indførelse og håndhævelse af regler om bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer, skal være proportionale med risikoen for manipulationen og den potentielle skadevirkning. Af bemærkningerne til lovforslagets afsnit 4.2 fremgår det således, at tilskudsforudsætningen kun finder sted i relevante tilfælde. Dette vil blive udmøntet yderligere på bekendtgørelsesniveau. Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

3. Bemærkninger vedrørende etablering af en national platform mod matchfixing

Danish Online Gambling Association (DOGA) bemærker, at håndteringen af matchfixing, herunder sekretariatet for den nationale platform, bør placeres i en offentlig myndighed underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler. DOGA bemærker endvidere, at den nationale platform naturligt ville kunne forankres i en offentlig myndighed med varig tilknytning til regulering af væddemål, og peger i den forbindelse på, at det forekommer mest naturligt at placere sekretariatet for platformen i Spillemyndigheden.

Danmarks Idrætsforbund (DIF) og Dansk Boldspil-Union (DBU) anfører, at man anser det for mest hensigtsmæssigt, at platformen placeres i Kulturministeriets departement. DIF bemærker endvidere, at en sådan placering efter DIF's opfattelse vil øge sekretariatets tyngde, ikke mindst over for andre ministerier og offentlige myndigheder.

Danske Spil vil gerne bidrage med input til den nærmere fastlæggelse af rammerne for den nationale platform, bl.a. i forhold til indrapporteringer om usædvanlige spilmonstre samt fastlæggelse af, hvilke oplysninger, der må og skal analyseres og videreformidles for at bidrage til en effektiv bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer.

Rigspolitiet finder, at en koordineret indsats i forhold til bekæmpelse af matchfixing er særdeles relevant, og kan derfor støtte, at der etableres en platform. Rigspolitiet bidrager i den forbindelse gerne med generelle erfaringer og andre relevante oplysninger om matchfixing inden for rammerne af den gældende lovgivning, herunder persondatalovens regler om videregivelse af oplysninger.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker hertil, at der er tale om en bemyndigelsesbestemmelse, der vil skulle udmøntes i en bekendtgørelse. Der er endnu ikke taget stilling til placeringen af sekretariatet for platformen, men bekendtgørelsen sendes i høring før udstedelse. Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

4. Bemærkninger angående straffebestemmelsernes omfang

Danmarks Idrætsforbund (DIF) tilslutter sig, at der opstilles en bagatelgrænse for reglernes anvendelse efter konkret vurdering, men finder ikke, at det sportslige niveau nødvendigvis er den afgørende parameter for en sådan konkret vurdering. DIF foreslår derfor, at ordene ”på højere niveau” udgår af forslaget, og at det i stedet overlades til politi og anklagemyndigheds praksis (i samarbejde med idrætten og den kommende nationale platform) at lægge et rimeligt niveau for de sager, der behandles, med udgangspunkt i sagens indholdsmæssige alvor og ikke det idrætslige niveau. DIF bemærker, at der bør være kongruens mellem den nye straffebestemmelse og straffelovens § 279 om bedrageri, hvor der ikke er krav om sportsligt niveau i forbindelse med matchfixingsager.

DGI er af den opfattelse, at loven kun gælder for idrætskonkurrencer på højere niveau. DGI finder, at det kan problematiseres, om betegnelsen ”idrætskonkurrencer på højere niveau” med uddybningen ”idrætskonkurrencer, hvor udøverne ville kunne gøre sig gældende i idrætskonkurrencer på nationalt eller internationalt niveau i den pågældende idrætsdisciplin” er præcist nok, når der er tale om en straffelagt regel. DGI finder det samtidig fornuftigt, at man ikke søger at udstrække regler til også at gælde konkurrencer på lavere niveauer, selvom matchfixing teoretisk også kan forekomme der.

Dansk Boldspil-Union (DBU) udtrykker betænkelighed ved, at lovforslaget begrænses til at omfatte konkurrencer på et vist niveau – oprykning til Danmarksserien eller højere. DBU finder, at enhver form for bestikkelse inden for idrætten bør kunne straffes, uanset på hvilket niveau det finder sted.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker hertil, at det følger af rapporten fra arbejdsgruppe om regulering af matchfixing, at ”Arbejdsgruppen anbefaler, at grovere tilfælde af bestikkelse inden for idrætten kriminaliseres”.

Kulturministeriet vil præcisere bemærkningerne til lovforslagets afsnit 4.1, således at formålet med kriminaliseringen af bestikkelse i forbindelse med idrætskonkurrencer på højere niveau er at kriminalisere gerninger, der særligt ville være forbundet med en risiko for at underminere idrættens integritet. Desuden vil det blive konkretiseret, at eksempler på idrætskonkurrencer på højere niveau er idrætskonkurrencer med deltagelse af eliteidrætsudøvere og/eller professionelle udøvere eller idrætskonkurrencer, som ville kunne betegnes som konkurrencer på et vist nationalt niveau eller derover. Dette omfatter f.eks.

- Konkurrencer i landsdækkende rækker og internationale konkurrencer.
- Danske mesterskaber og internationale mesterskaber.

5. Bemærkninger angående strafferammen

Danske Spil spørger, hvilke overvejelser, der ligger til grund for den foreslåede strafferamme, og bemærker at bestikkelse af embedsmænd straffes med bøde eller

fængsel indtil 6 år, at ydelse af returkommission straffes med bøde eller fængsel indtil 4 år samt, at bedrageri straffes med fængsel indtil 1½ år eller indtil 8 år i særligt grove tilfælde. Ligeledes bemærker Danmarks Idrætsforbund (DIF), at der i bemærkningerne til lovforslaget ikke er givet yderligere forklaring på den valgte strafferamme.

Dansk Boldspil-Union (DBU) anfører, at strafferammen på 1 år i almindelige sager er uhensigtsmæssig, da man ikke ville kunne bringe de sædvanlige straffeprocessuelle tvangsindgreb i anvendelse, og da politiets efterforskningsmuligheder vil være begrænsede. DBU anfører, at erfaringer fra udlandet tilsiger, at opklaringen af matchfixingsager kræver tvangsindgreb af mere intensiv karakter, hvilket som hovedregel kræver, at der efter loven kan idømmes fængsel i 6 år eller derover. DBU ser gerne, at strafferammen fastsættes til minimum 1,5 års fængsel, såfremt det fastholdes at laves en særlov, således at muligheden for visse straffeprocessuelle tvangsindgreb ikke udelukkes.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker, at arbejdsgruppen om reguleringen af matchfixing har angivet, at straffebestemmelse kan gennemføres som en særbestemmelse enten i en ny lov om bekæmpelse af matchfixing under Kulturministeriet eller ved en ændring af f.eks. lov om fremme af dopingfri idræt. Strafferammen på fængsel indtil 2 år, når forholdet er af særlig grov beskaffenhed, skal ses i lyset af, at det almindeligvis antages, at strafferammen i særlovsbestemmelser ikke bør overstige fængsel indtil 2 år. Kulturministeriet bemærker ligeledes, at bestikkelse inden for idrætten i sig selv ikke synes at have en karakter, der kan sammenlignes med bedrageri, bestikkelse af embedsmænd eller ydelse/modtagelse af returkommission. Kulturministeriet vil følge udviklingen. Endelig bemærker Kulturministeriet, at forslaget til § 11 om bestikkelse inden for idrætten er undergivet offentlig påtale, og at størstedelen af de sædvanlige straffeprocessuelle tvangsindgreb af den årsag vil kunne bringes i anvendelse i en eventuel efterforskning af overtrædelse af den foreslåede bestemmelse. Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

6. Øvrige bemærkninger

Danske Spil bemærker, at der er stort potentiale i den nationale platform og påpeger, at iværksættelse af stramninger alene i forhold til det danske spillemarked ikke i sig selv vil bekæmpe manipulation af idrætskonkurrencer, og at det vil være nødvendigt at benytte de muligheder for en effektiv IP-blokering og betalingsblokering, som er indeholdt i spilleloven.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker hertil, at de omtalte muligheder vedrører reguleringen af spillemarkedet, hvilket falder uden for lovforslaget.

Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

Datatilsynet forbeholder sig sin stillingtagen til behandlingen af personoplysninger i forbindelse med den nationale platforms virke. Datatilsynet forudsætter desuden at blive hørt over den nærmere udformning af platformens funktion i relation til behandlingen af personoplysninger.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker hertil, at behandlingen af personoplysninger i regi af platformen skal ske i overensstemmelse med reglerne om persondatabeskyttelse. Når platformen er oprettet vil denne skulle anmelde sine eventuelle behandlinger af personoplysninger til Datatilsynet. Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

Dansk Boldspil-Union (DBU) bemærker, at organisationen gerne ser en række yderligere tiltag gennemført i bekæmpelsen af matchfixing, herunder at gøre spil på egne kampe strafbart, at styrke politiets muligheder på området med flere redskaber og ressourcer samt at etablere en særlig domstol med specialviden på området.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet bemærker hertil, at en enig arbejdsgruppe om reguleringen af matchfixing har vurderet, ”at de eksisterende regler vedrørende spil på egne kampe er dækkende”. Kulturministeriet bemærker endvidere, at en enig arbejdsgruppe har fundet, ”at politiet og anklagemyndigheden inden for rammerne af den eksisterende lovgivning har de nødvendige redskaber til at varetage efterforskning og strafforfølgning i matchfixingsager”. Endelig bemærker Kulturministeriet, at etablering af en særlig domstol med specialviden på området ikke har været drøftet i arbejdsgruppen om regulering af matchfixing. Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

Bilag 1

Skrevet med fed: Kommentarer

Andre: Ingen kommentarer

Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af lov om fremme af dopingfri idræt (Bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer)

1. Center for Idræt og Arkitektur	30. oktober 2014
2. Forbrugerrådet Tænk	30. oktober 2014
3. Rigsrevisionen	30. oktober 2014
4. Det Kriminalpræventive Råd	31. oktober 2014
5. Lokale og Anlægsfonden	31. oktober 2014
6. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen	5. november 2014
7. Forbrugerombudsmanden	6. november 2014
8. Hestevæddeløbssportens FinansieringsFond	13. november 2014
9. Klasselotteriet	18. november 2014
10. Advokatrådet	19. november 2014
11. Spillemyndigheden	21. november 2014
12. DGI	22. november 2014
13. Anti Doping Danmark	24. november 2014
14. Dansk Tankesports-Forbund	24. november 2014
15. Danske Spil	24. november 2014
16. Datatilsynet	24. november 2014
17. Danmarks Idrætsforbund	24. november 2014
18. DOGA	24. november 2014
19. Erhvervsstyrelsen	24. november 2014
20. Institut for Menneskerettigheder	24. november 2014
21. Landsforeningen af Forsvarsadvokater	24. november 2014
22. Dansk Boldspil-Union	25. november 2014
23. Rigspolitiet	27. november 2014
24. KL	28. november 2014