



Република Србија
Републички секретаријат
за јавне политике
Број: 011-00-61/2016-02
18. новембар 2016. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ПРОСВЕТЕ НАУКЕ И ТЕХНОЛОШКОГ РАЗВОЈА

БЕОГРАД
Немањина 22-26

Предмет: Мишљење на **Нацрт закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине**, који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 28. септембра 2016 године, актом број: 011-00-125/2016-04 од 23. септембра 2016. године.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 44/14, 14/15, 54/15 и 96/15 - др. закон), даје се:

Мишљење

Нацрт закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине **не садржи Анализу ефеката закона**.

Образложење

Министарство просвете, науке и технолошког развоја (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике Нацрт закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине (у даљем тексту: Нацрт закона) са Образложењем, Изјавом о усклађености са стратешким документом Владе (у даљем тексту: Изјава) и Анализом ефеката прописа, ради давања мишљења.

Републички секретаријат за јавне политике (у даљем тексту: Секретаријат) истиче да предлагач није формално одговорио на сва питања у складу са чланом 40. Пословника

Владе, као и да одговори не пружају увид у могуће ефекте на област која се овим законом регулише и субјекте регулације.

Посебно истичемо да је предлагач 4. октобра 2016. године електронским путем обавестио Секретаријат да му је неопходно продужење рока за издавање мишљења како би унапредио текст Нацрта закона, Анализе ефеката прописа и Изјаве на основу сугестија које је Секретаријат доставио електронским путем предлагачу 4. октобра 2016. године. Напомињемо да предлагач до дана издавања овог мишљења није доставио одговор на сугестије које су му упућене, као и то да је 17. новембра затражио издавање мишљења на Нацрт закона.

Предлагач је доставио Изјаву са којим је стратешким документом Владе усклађен акт који се предлаже, у којој је наведено да је Нацрт закона усклађен са Стратегијом развоја интелектуалне својине за период од 2011. до 2015. године, Трећи део: Сузбијање и санкционисање повреда права интелектуалне својине.

Међутим, предлагач је пропустио да предочи појединачне циљеве Стратегије који се постижу доношењем закона, као и да наведе мере и активности којима је предвиђено доношење или измена Закона.

Овом приликом напомињемо да се увидом у текст Стратегије установило да су као задати циљеви доношења овог закона предвиђени *концентрација надлежности на мањи број органа који имају капацитет за инспекцијски посао и прописивање обавеза сваког инспекцијског органа да донесе документ (упутство) којим ће се створити услови за једнообразно поступање у том послу*. Истичемо да се предложеним одредбама Нацрта закона не смањује број надлежних органа, нити се прописује обавеза доношења датог документа (упутства).

Поред тога, Акциони план за спровођење Стратегије предвиђа измене овог закона и у циљу *утврђивања обавезујућег система једнообразног евидентирања и статистичке обраде података у вези са санкционисањем повреда права интелектуалне својине*, али Нацрт закона не прописује обавезу успостављања оваквог система.

Имајући у виду наведено, сугеришемо предлагачу да допуни Изјаву о усаглашености са наведеним елементима, као и да истакне разлоге због којих није извршено усаглашавање на планирани начин.

У даљем тексту мишљења, Секретаријат упућује примедбе на садржај Анализе ефеката прописа:

Пре свега, констатујемо да је предлагач пропустио да правилно идентификује проблеме, циљеве, могуће опције за њихово постизање, као и да образложи зашто сматра да је доношење закона најбоље решење.

Наиме, подсећамо да је за спровођење целокупне Анализа ефеката закона потребно испуњење неопходне претпоставке која се огледа у **правилној идентификацији**

постојећих проблема. Да би се идентификовали кључни проблеми, а потом и главни проблем који се настоји решити, неопходно је **поћи од приказа и анализе постојећег стања**, као и *ex-post* анализе **важећих законских решења**. Ово је посебно значајно како би се могли сагледати разлози за доношење новог закона и конкретних предложених решења. У том циљу, требало би представити и компаративну анализу кључних предложених решења (нпр. у делу посебних овлашћења надлежног органа поставља се питање зашто је предлагач у Нацрту закона изоставио поједина министарства која по одредбама важећег закона имају статус надлежног органа). Ове податке је потребно што детаљније представити у оквиру *Одређивања проблема које закон треба да реши*.

Међутим, увидом у Анализу ефеката прописа констатујемо да, изузев приказа статистичких показатеља: броја поднетих кривичних пријава, броја почињених кривичних дела и броја заплених предмета који се односе на повреду права интелектуалне својине, предлагач није спроводио дубљу анализу постојећег стања.

Као главни друштвени проблем који се настоји решити предлагач наводи честу и масовну праксу кршења права интелектуалне својине у Србији, а као циљ доношења закона унапређење заштите интелектуалне својине у Србији. Међутим, не наводи и који су то постојећи проблеми у обезбеђењу заштите интелектуалне својине, тј. зашто постојећи механизми предвиђени важећим законом не функционишу адекватно, те зашто има толико случајева повреда права интелектуалне својине. Сматрамо да је анализа ових питања од значаја како би се недвосмислено утврдило да ли су проблеми заиста утемељени у неадекватној законској регулативи или је проблем можда у његовој имплементацији за шта разлози могу бити бројни (нпр. недовољни капацитети, лоша информисаност, неадекватно спровођење санкција итд.)

Даље, подсећамо да, једино ваљаним утврђивањем кључних проблема могуће је ваљано поставити **циљеве** који се желе остварити. Након дефинисања циљева, потребно је приступити поступку идентификовања могућих **опција** за реализацију задатих циљева, а тек појединачном анализом опција, могућ је одабир опције *доношења новог закона* као најпожељнијег решења.

У оквиру питања *на кога и како ће највероватније утицати законска решења* предлагач је идентификовао субјекте регулације на које ће решења Нацрта закона имати утицај и објаснио утицај појединих предложених одредби.

Међутим, предлагач је пропустио да анализира утицај предложеног решења члана 24. Нацрта закона који предвиђа да надлежни орган може, када нађе да је оправдано, а пре него што усвоји захтев подносиоца, да наложи подносиоцу захтева да положи разуман износ на име обезбеђења трошкова поступка, као банкарску гаранцију или депозит уплаћен на посебан рачун надлежног органа. Даље, прописује се да уколико подносилац захтева одбије да поступи по налогу надлежни орган може да обустави поступак по захтеву за заштиту права интелектуалне својине или да настави његово вођење из разлога јавног интереса.

С обзиром да решење којим се прописује обавеза полагања обезбеђења трошкова поступка може имати дестимулативно дејство за подношење захтева лица која сматрају да им је неко право интелектуалне својине повређено, као и да је дато решење прописано и чланом 25. став 1. важећег закона, потребно је приказати детаљну анализу примене оваквог решења.

Поред тога, одредбе овог члана дају широка дискрециона права надлежном органу по питању одређивања потребе за полагањем средстава обезбеђења трошкова поступка, по питању одређивања разумног износа обезбеђења трошкова, као и по питању настављања, односно обустављања поступка. Такође, како предложеним решењима Нацрта закона није прецизно одређено ко сноси трошкове који настану у вези са поступањем по захтеву и у ком случају (као што је то одређено чланом 24. став 1. важећег закона), поставља се питање смисла наведених одредби предложених у члану 24. Нацрта закона.

Предлагач је пропустио да у оквиру овог питања анализира ефекте и примењивост одредбе члана 28. став 3. Нацрта закона којом се предвиђа да је подносилац захтева за одузимање робе дужан да надокнади штету коју трпи лице од кога је роба привремено и без основа одузета, ако је био свестан да повреда права интелектуалне својине не постоји.

У оквиру одговора на ово питање, потребно је анализирати и ефекте одредби члана 31. став 1. тач. 1) и 2) Нацрта закона. Наведеним одредбама је прописано да надлежни орган по службеној дужности коначно одузима и уништава робу, односно уклања робу из промета на прописани начин, који укључује и уступање без надокнаде у хуманитарне сврхе или продају ради рециклаже, када постоји основана сумња да се том робом повређују права интелектуалне својине, односно када носилац права, односно лице које има правни интерес, не покрене поступак за заштиту својих права пред надлежним судом и не достави доказ о томе у прописаном року. Мишљења смо да је потребно приказати анализу ефеката оваквог решења будући да се давањем дискреционог права надлежном органу да самостално доноси овакву одлуку на основу субјектине процене о постојању основане сумње поверавају овлашћења која по природи ствари треба да имају судови. Ово нарочито стоји с обзиром да је таква одлука коначна, односно не предвиђа се могућност подношења жалбе.

У делу *Трошкова које ће примена закона створити грађанима и привреди*, предлагач је навео да примена закона не ствара додатне трошкове грађанима.

Међутим, у оквиру одговора на ово питање, предлагач је требало да објасни разлоге за изостављање одредбе којом се прецизно одређује ко сноси трошкове који настану у вези са поступањем по захтеву и у ком случају, као што је то регулисано одредбама члана 24. став 1. важећег закона.

Поред тога, подсећамо да је у оквиру одговора на ово питање потребно идентификовати све директне и индиректне трошкове који могу произаћи из примене предложених решења Нацрта закона. У складу са тим потребно је идентификовати и образложити све трошкове који настају у вези са поступањем по захтеву.

Будући да се битан део Нацрта закона односи на прописивање посебних овлашћења већег броја надлежних органа за спровођење Нацрта закона, поставља се питање финансирања рада тих инспекцијских органа, нарочито имајући у виду да услед повећаног обима предвиђених надлежности може довести до повећаног обима посла и евентуалне потребе за спровођење додатних едукација запослених у тим органима.

Даље, ове идентификоване трошкове је потребно представити у односу на очекиване користи у одговору на питање *Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће створити?*

Кад је реч о питању *Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону* приложен је извештај о спроведеној **јавној расправи**. Међутим, подсећамо да је у оквиру овог питања потребно и приказати податке у вези са **консултацијама** које су се спроводиле за време израде текста Нацрта закона, уколико јесу спроведене. Конкретно потребно је представити на који начин су организоване (интервјуи, фокус групе, панели или др.), време и место одржавања консултација, навести представници којих области су позвани на учешће, који су и узели учешће, које кључне сугестије, предлози и примедбе су упућене и од стране којих заинтересованих страна, као и које од њих су прихваћене, које нису и из којих разлога.

Предлагач је пропустио да одговори на питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се законом намерава*.

Одговор на ово питање треба да садржи преглед свих мера и активности које ће спроводити надлежни органи и организације у циљу спровођења закона, како би се обезбедила пуна примена истог.

Потребно је навести и образложити капацитете за спровођење предложених решења, и предочити план активности и мера за спровођење законских решења, нарочито укључујући следеће мере и активности:

- Регулаторне: да ли ће бити донети подзаконски акти, односно мењати се или доносити други закони који садрже правне норме којима се успостављају стандарди и правила неопходна за примену предложених решења; ко је надлежан за њихово доношење и у ком року; на који начин ће се обезбедити њихова пуна примена у пракси; да ли је потребно да у случају саморегулације/корегулације буду донети општи акти, и друго;
- Институционално управљачке: који органи и организације су надлежни за спровођење закона; какви су њихови финансијски, техничко-технолошки, организациони и кадровски капацитети за спровођење новопредложених решења (укључујући и капацитете самог надлежног министарства и других органа државне управе који су носиоци јавних овлашћења (као што су органи управе у саставу ресорног министарства и посебне организације), капацитете других органа државне управе, капацитете организација које су имаоци јавних овлашћења у области која се нормира); на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа и организација надлежних за спровођење нових предложених решења; да ли је неопходно основати нову, односно укинути постојећу

институцију, мењати организациону структуру постојећих органа и организација, мењати број запослених у њима и друго;

- Нерегулаторне мере (као што су: финансијске, јавне инвестиције, капиталне инвестиције, инвестициони пројекти), фискалне мере (субвенције, директна финансијска давања, порези и друго) и друге финансијске и економске мере), тржишно решење, информативно едукативне као што су информационе и образовне кампање и активности) и

- Све остале мере и активности које имају за циљ пуну примену законских решења и система контроле примене (на пример техничко-технолошке мере), што треба да укључи и мере за праћење остваривања зацртаних циљева (тј. за спровођење ex-post анализе).

Сматрамо да је у вези овог питања потребно и навести и образложити капацитете за спровођење предложених решења, нарочито оне које се тичу расположивих, односно потребних институционалних капацитета надлежних органа који треба да пруже ефикасну заштиту права интелектуалне својине, те мере и активности које се тичу њихове едукације у вези односне материје, финансијских капацитета, техничко-технолошких и других области.

Коначно, како је упућеност субјеката регулације у решења новог закона веома важна за његову пуну примену, позивамо предлагача да укаже на информационе кампање чије се спровођење планира ради упознавања јавности са текстом Нацрта закона, ако се спровођење овакве мере уопште предвиђа.

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да **Нацрт закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине НЕ САДРЖИ Анализу ефеката закона**, и позива предлагача да унапреди текст Нацрта закона, Анализе ефеката закона и Изјаве о усклађености са стратешким документом Владе.

В.Д. ЗАМЕНИКА ДИРЕКТОРА



Бојана Тошић