

Извештај о спроведеној Анализи ефеката Закона о изменама и допунама закона о спречавању допинга у спорту (АЕП прилог)

1) Који су проблеми које закон треба да реши?

Закон о изменама и допунама спречавању допинга у спорту треба да реши разлике које постоје у важећем закону у односу на измене Светског антидопинг кодекса из 2009. и 2013. године, сходно обавезама које је Република Србије преузела прихватањем УНЕСКОВЕ Међународне конвенција против допинга у спорту, коју је ратификовала 2009. године, усвајањем Закона о потврђивању међународне конвенције против допинга у спорту („Сл. гласник РС“, бр. 38/2009).

Додатно објашњење: Република Србије донела је важећи Закон о спречавању допинга у спорту 2005. године, као једна од мањег броја држава у свету које су тада имале посебан закон за борбу против допинга у спорту. Закон о спречавању допинга у спорту се темељио на Европској конвенцији о спречавању допинга у спорту Савета Европе и Светском антидопинг кодексу из 2003. године, уз уважавање упоредно правних решења. Од доношења Закона о спречавању допинга у спорту ситуација у погледу правног уређења борбе против допинга у спорту на међународном плану је битно измењена, а и велики број земаља у свету је донео своје законе о спречавању допинга у спорту.

Под окриљем УНЕСКА донета је 2005. Међународна конвенција против допинга у спорту, коју је Република Србија ратификовала 2009. године, усвајањем Закона о потврђивању међународне конвенције против допинга у спорту („Сл. гласник РС“, бр. 38/2009), и тиме преузела обавезу да предузме „даље и јаче акције усмерене ка елиминацији допинга у спорту“. Претходно Србија је у оквиру државне заједнице Србије и Црне Горе потписала и Копенхагеншку декларацију против допинга у спорту из 2003. године. Међународна конвенција о допингу из 2005. упућује на јединствену примену основних одредби Светског антидопинг кодекса у свим земљама потписницама конвенције. Светски антидопинг кодекс је претрпео значајне измене 2009. године и 2013. године, а од 1. јануара 2015. године на снагу ће ступити последњи сет измена овог Кодекса.

Према одредбама Светског антидопинг кодекса постоји одређени број одредби које морају дословно бити преузете и прихваћене од свих учесника у систему спорта у свету, иначе спортисти из земље која не усклади своја антидопинг правила са тим одредбама Кодекса не могу учествовати на великим међународним спортским такмичењима (сходно одредбама из Светског антидопинг кодекса, пропуштање владе да потпише, прихвати, одобри или пристане на УНЕСКО конвенцију или да се усагласи са УНЕСКО конвенцијом, резултираће забраном организовања међународних такмичења и може довести до додатних последица, као што су на пример: губљење права на позиције унутар Светске антидопинг агенције, забрана или неприхватање било какве кандидатуре за било које међународно такмичење у земљи, отказивање међународних такмичења и других последица из олимпијске повеље).

У ту групу посебно спадају одредбе о томе шта се сматра повредом антидопинг правила и систем санкција за повреду тих правила. Надзор над поштовањем јединствене светске антидопинг политике спроводи Светска антидопинг агенција, која даје и потврде националним антидопинг организацијама да је њихов рад усклађен са Светским антидопинг кодексом. Антидопинг агенција Републике Србије је добила

такву потврду и сматра се једном од најбољих антидопинг организација у свету. Међутим, неусклађеност Закона о спречавању допинга о спорту са изменама Светског антидопинг кодекса из 2009. године и 2013. године (које ће се примењивати од 2015. године), прети да озбиљно угрози рад Антидопинг агенције Републике Србије (АДАС) и положај наших националних спортских савеза у међународним спортским савезима.

Поред обавезних решења која проистичу из Светског антидопинг кодекса, при изменама закона у погледу кривичне одговорности (чл.47-49. важећег Закона) руководило се решењима из упоредног права.

Према чл. 47. Закона о спречавању допинга у спорту, спортиста који на спортском такмичењу намерно употреби допинг средство, или намерно употреби одређено средство или супстанцу у циљу да превари допинг контролу, казниће се затвором до једне године. Ово кривично дело постоји када спортиста на спортском такмичењу намерно употреби допинг средство или намерно употреби одређено средство или супстанцу у циљу да превари допинг контролу. За постојање довршеног кривичног дела довољно је да је спортиста намерно употребио допинг средство на спортском такмичењу, независно од тога да ли је постигао жељене ефекте (остварио победу, постигао резултат), односно да је на спортском такмичењу намерно употребио одређено средство или супстанцу у циљу да превари допинг контролу, независно од тога да ли је тај циљ постигао (нпр. допинг контролор је приметио превару и након тога је регуларно узео од спортисте допинг узорак).

Кривично дело може извршити само спортиста такмичар. У погледу кривице за извршење кривичног дела потребан је умишљај и то само директан умишљај, с обзиром на то да је намера која се захтева за постојање кривичног дела неспојива са евентуалним умишљајем. Намера се, по правилу, као и друге субјективне околности, утврђује посредно преко објективних околности, тј. на основу понашања спортисте, радњи које је предузео и свих околности под којима су те радње предузете.

Овим чланом је утврђена кривична одговорност за спортисту који на спортском такмичењу намерно употреби допинг средство или намерно употреби одређено средство или супстанцу у циљу да превари допинг контролу. У питању је један од најконтроверзнијих проблема у вези борбе против допинга у спорту. Суштина проблема лежи у дилеми да ли кривичном одговорношћу треба да буде обухваћен и сам спортиста за кога се утврди да је био допингован. Према једном становишту, као што се само лице које конзумира дрогу не кажњава тако ни допинговани спортиста не може бити кривично одговоран. Тако, према француском Антидопинг закону, сама употреба допинга не подлеже кривичној одговорности, али зато лице које се не одазове контроли или не поштује изречене санкције, подлеже казни затвора до 6 месеци или новчаној казни од 50.000 ФФ (6,56 ФФ за 1 евро). Према другом становишту, кривичном одговорношћу морају бити обухваћени и спортисти за које се утврди да су на спортском такмичењу били под дејством допинга, посебно за намерну употребу допинга. Тако, на пример, према чл. 2. белгијског антидопинг закона (*Loi interdisant la pratique a l'occasion des competitions sportives*), допинг је забрањен сваком лицу које учествује у спортском такмичењу и кршење ове забране води ка новчаној казни или казни затвора. Према становишту неких правних писаца, кривичну одговорност спортиста за допинг треба везати само за такмичарски спорт и за ситуације када је због коришћења допинга настало угрожавање веродостојности конкуренције на такмичењу (фалсификовање конкуренције). Спортиста који се на такмичењу допингује не угрожава само своје здравље него угрожава и опште друштвене интересе, оличене у потреби заштите конкуренције и равноправности у такмичењу и валидности саме спортске гране. Према члану 9. ст. 1. италијанског Закона против допинга бр. 376, и спортиста који употреби допинг може кривично одговарати. Тај члан гласи: „Ко допинг средства или супстанце које немају никакву лековиту сврху сам узима или омогућава

њихову примену, у циљу да изазове промене у организму које повећавају такмичарске способности или да превари допинг контролу, кажњава се затвором од 3 месеца до 3 године и новчаном казном од 5 милиона лира до 100 милиона лира (1936,27 лира за 1 евро)“.

С обзиром да спортске активности имају изражену „међународну“ димензију, односно да се спортска такмичења редовно организују широм света, питање кривичне одговорности спортисте за употребу допинг средстава важно је и са становишта важења кривичног законодавства Србије за учиниоце кривичних дела учињених у иностранству. На пример, наш спортиста може да употреби допинг средства на спортском такмичењу у иностранству или страни спортиста може да употреби допинг средство на спортском такмичењу у иностранству а да потом буде регистрован за наш клуб и дође у Србију. Већ смо навели да према кривичном законодавству неких земаља употреба допинг средстава од стране спортисте представља кривично дело, док у већини земаља спортиста не подлеже кривичној одговорности за употребу допинга.

Према схватању извесних немачких правника, због допинга у професионалном или финансијски подржаном спорту и сам спортиста може бити подвргнут кривичној одговорности према пар. 263 Кривичног законика (превара – казна затвора до 5 година или новчана казна), уколико је прећутао употребу забрањених допинг средстава својим финансијерима, организатору такмичења, гледаоцима и конкурентима.

Имајући у виду да у већини земаља у свету не постоји кривична одговорност спортиста за употребу допинг средстава, да је изузетно тешко доказивати намеру за употребу допинг средства на такмичењу и да до сада у Србији упркос више позитивних допинг случајева није покренут ни један кривични поступак по том питању, размотрена је целисходност даљег остајања дела из чл. 47. у Закону о спречавању допинга у спорту.

Закон о контроли анаболичких стероида САД из 1990. године стероиде поставља у исти положај с амфетаминима, опијумом и морфијем, а од 2004. на списак су додати и прохормонална и простеродолна средства (сам допинг није кривично дело). Само поседовање неког од средстава с наведене листе је федерално кривично дело (federal offense) са забрањеном казном затвора у трајању до године дана и/или новчаном казном од најмање 1.000,00 \$. Обично поседовање од стране лица која је већ раније осуђивана за неке, точно одређене кривичне преступе, укључујући преступе повезане са наркотицима мора бити кажњено казном затвора од најмање 15 дана до 2 године и са минималном глобом од 2.500,00 \$. Лице са два или више оваквих преступа суочавају се са казном затвора од 3 месеца до 3 године и са минималном глобом од 5.000,00 \$, само за обично поседовање. Продавање стероида или поседовање са намером даљње препродаје је тешко федерално кривично дело (federal felony) за које је прописана казна затвора до 5 година (са још најмање 2 године надзора након издржане казне) и додатна могућност изрицања новчане казне од 250.000 \$. Лице које је већ пре било кажњавано за прекршаје повезане са забрањеним средствима, може бити кажњено са до 10 година затвора (са још најмање 4 године додатног посебног надзора). Такође може бити кажњена са глобом већом од 250.000,00 \$.

У вези са тим, слично америчком законодавству, изменама Закона се предвиђа кривично дело – Неовлашћено држање допинг средстава – и члан 47 се мења и гласи:

„Ко неовлашћено држи за сопствену употребу у спорту допинг средства која садрже анаболичке стероиде, казниће се новчаном казном или затвором до две године.

Учиница дела из става 1. овог члана који открије од кога набавља допинг средства која садрже анаболичке стероиде може се ослободити од казне.

Допинг средства одузеће се.“

Сва претходно наведена решење упоредног законодавства која се односе на кривичну одговорност за допинг у спорту узета су у обзир при изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту. То се не односи само на кривичну одговорност спортиста за употребу допинга на такмичењима него и на кривичну одговорност да даваће допинг средстава и промет допинг средствима. Већ летимичан увид у решење нашег закона показују да је наше законодавство међу најстрожим у свету. Осим тога, посебан проблем представља чињеница да су запрећене казне за промет допинг средствима у Закону о спречавању допинга у спорту значајно веће него оне у Кривичном законнику када су у питању недозвољена опојна средства (дрого), што је нелогично. У вези са тим дошло је до ублажавања кривичних санкција превиђених у члановима 48. и 49. Закона.

Поред разлога који су везани за усклађивање Закона о спречавању допинга у спорту са Међународном конвенцијом о допингу и Светским антидопинг кодексом, уз узимање у обзир позитивних упоредноправних решења, потреба за изменама и допунама овог Закона проистиче и из анализе његове досадашње примене и уочених недостатака и непрецизности.

Досадашња примена и евентуални недостатци и непрецизности могу се посматрати кроз следећа питања:

- Поступање националних спортских асоцијација у погледу испуњавању обавеза из члана 10?

Према подацима АДАС, већина националних спортских асоцијација није редовно испуњавала обавезе из члана 10, став 1, тачке 8,11,12 и 15 Закона о спречавању допинга у спорту – у вези са едукацијом својих чланова, пријављивања АДАС такмичења која организују, извештавања АДАС о плановима тренинга и припрема врхунских спортиста и репрезентативних селекција, те обавештавања министарства надлежног за послове спорта и АДАС о мерама за борбу против допинга предузетим у току године, односно националне спортске асоцијације су испуњавале своје обавезе по овим тачкама искључиво на иницијативу, захтев или инсистирање АДАС.

- Да ли су до сада лекари који су приликом прегледа спортисте, у циљу издавања медицинског сертификата (потврде) о здравственој способности за учешће на такмичењима, посумњали да је спортиста користио допинг средства, обавештавали Антидопинг агенцију о томе, и у којој мери? Такође, овде је потребно образложити да ли ће предлагач прописа предузети одређене мере у циљу подстицања лекара да поштују ову одредбу.

До сада није било случајева да су лекари приликом прегледа спортиста у циљу издавања лекарске потврде о здравственој способности за учешће на такмичењима указивали Антидопинг агенцији на то да је спортиста користио недозвољена средства. Међутим, током 2012. године Антидопинг агенција је покренула два поступка која су резултовала прекршајном пријавом против два тимска лекара која приликом прописивања терапије спортистима нису водили рачуна о томе да се прописане супстанце налазе на листи забрањених супстанци. Спортисти нису увек усмерени на тимске лекаре при решавању различитих медицинских проблема. У том смислу, у лечењу спортиста учествује низ доктора различитих специјалности за које је мало вероватно да познају све последице које давање терапије може имати по каријеру спортисте. Због тога једнако колико је важна едукација самих доктора, још важнија је едукација самих спортиста који би требали да лекарима скрену пажњу на саму природу свог бављења спортом као и на одређена ограничења која постоје при давању терапије. Антидопинг агенција се укључила у решавање тог проблема кроз низ едукација за спортисте које одржава сваке године. Антидопинг агенција Републике Србије је у сарадњи са Удружењем за медицину спорта одржала низ предавања, семинара, конгреса, као и издала неколико књига, укључујући и годишњи цепни приручник о

допингу. Од 2006. године Антидопинг агенција Републике Србије је била суорганизатор 3 национална конгреса спортске медицине, 4 национална конгреса о дијететским суплементима, 12 семинара о исхрани и суплементацији, 8 националних семинара за докторе, тренере и спортисте о новинама у антидопингу, као и две семинара годишње за најбоље српске спортисте које држава стипендира (у просеку 330 спортиста). Поред тога Антидопинг агенција Републике Србије држи у просеку једно предавање недељно националним спортским савезима, спортским клубовима и свим заинтересованим субјектима српског спорта.

- Да ли су спортисти и у којој мери тражили од Антидопинг агенције да их ослободи забране употребе допинг средстава, у случајевима када је постојала јасна и нужна медицинска потреба?

Спортисти су у великој мери тражили од Антидопинг агенције да их ослободи забране употребе допинг средстава у циљу лечења одређених болести. Изузеће ради примене у терапијске сврхе (ТУЕ), упрвао важи у таквим случајевима, тачније за оне супстанце или методе које се налазе на Листи забрањених средстава а које спортиста мора да узима због одређеног стања или болести.

Не може свака супстанца да се пријави као ТУЕ. Могу се пријавити само ако:

1. Супстанца коју спортиста треба да узима постоји на Листи забрањених супстанци (нпр. суплементи се не пријављују)
2. Супстанца служи за лечење болести (нпр. канабиноиди се не могу пријавити као ТУЕ) Не постоји адекватна замена забрањеној супстанци за лечење здравственог стања спортисте
3. Коришћење забрањене супстанце неће довести до повећања спортског учинка, већ само до побољшања здравственог стања спортисте

Сви спортисти из Србије би требало да пријаве ТУЕ Антидопинг агенцији Републике Србије. Сви они који се такмиче на међународним такмичењима уколико нису пријавили ТУЕ АДАС, пријаву треба да пошаљу својој међународној спортској федерацији.

Спортиста треба да пријави ТУЕ чим му лекар, који треба да буде упознат са листом забрањених супстанци које сваке године доноси светска антидопинг агенција, препише забрањену супстанцу. За сваку пријаву ТУЕ спортиста и његов лекар треба да попуне одговарајући формулар. За пријаву стандардног ТУЕ, поред попуњеног формулара, спортисти морају да доставе и сву медицинску документацију (снимке, резултате анализа...) који потврђују дијагнозу. У периоду од 2006.-2013. године имали смо укупно 165 одобрених захтева за ТУЕ.

Табела 1. Дијагнозе за које су спортисти тражили ГУЕ током 2013.

ДИЈАГНОЗА (акутне и хроничне болести)	ЛЕК КОЈИ СЕ НАЛАЗИ НА ЗАБРАЊЕНОЈ ЛИСТИ
St.post distensio m.trapesii l.sin	Бетаметазон
Diabetes mellitus I	Инсулин
Azospermia	Хумани менопаузални гонадотрофин (hMG)
Sy Lumbale, Discus Hernia L5-S1	Метилпреднизолон
Urticaria acuta	Метилпреднизолон
Cervicobrachialgia	Дексаметазон
Bronchospasam	Преднизон
Ruptura partialis mus.gastrocnemius, Tendinitids Achilii	Дексаметазон
Urticaria acuta, Oedema laringitis	Метилпреднизолон
St.post distensio m.adductor magnus lat.sin.	Бетаметазон
Acute asthmatic bronchitis	Триамцинолон
Lumboishialgia l.dex.	Дексаметазон
Diabetes mellitus I	Инсулин ретард
Sterilitas prim.	Дексаметазон
Asthma Bronchiale	Формотерол
Rhinosinusitis acuta	Метилпреднизолон
Lumboishialgia	Дексаметазон
Dens extractionem	Дексаметазон
Rhinosinusitis acuta	Метилпреднизолон

Табела 2. За које све болести спортити могу да траже ТУЕ

ДИЈАГНОЗА (акутне и хроничне болести)	ЛЕК КОЈИ СЕ НАЛАЗИ НА ЗАБРАЊЕНОЈ ЛИСТИ
ADHD	Метилфенидат, амфетамин
Адренална инсуфицијенција	Глукокортикостероиди, тестостерон, гестагени са андрогеном активношћу, спиронолактон
Анафилакса	Епинефедрин (адреналин), системски глукокортикостероиди
Андрогена дефицијенција - хипогонадизам код мушкараца	Тестостерон или хумани хорионски гонадотропин
Артеријска хипертензија	Бета-блокатори, диуретици
Астма	Бета-2 агонисти, глукокортикостероиди
Шећерна болест	Инсулин
Промена пола из женског у мушки	Тестостерон
Дефицијенција хормона раста код одраслих особа	Рекомбинантни хормон раста
Дефицијенција хормона раста код деце и адолесцената	Рекомбинантни хормон раста
Неплодност / синдром полицистичних јајника	Кломифен цитрат, спиронолактон
Запаљењска обољења црева	Глукокортикостероиди
Интравенска инфузија	Интравенска инфузија или инјекција >50 mL на 6 сати
Поремећаји сна	Модафинил, дексамфетамин, метилфенидат
Кашаљ након инфекције	Орални глукокортикостероиди
Мускулоскелетне повреде	Глукокортикостероиди, наркотички аналгетици
Трансплантација бубрега	Глукокортикоиди, бета-блокатори, диуретици, еритропоетин
Синузитис / риносинуситис	Орални деконгестант (псеудоефедрин)

- Да ли су до сада спортисти или спортски стручњаци за које се утврдило да су одговорни за допинг, за време трајања изречене мере, губили статус који су имали по националној категоризацији спортиста?

У периоду од 2006. године до краја 2013. године у Србији је било 49 допинг позитивних спортиста у чијем телесном узорку је пронађена забрањена супстанца а који су у складу са Законом о спречавању допинга у спорту били кажњени забраном бављења спорта у одређеном временском периоду. За време трајања изречене мере сви спортисти су губили статус који су имали по националној категоризацији спортиста. У истом периоду смо имали и три друге повреде антидопинг правила где су били кажњени спортски стручњак, тренер и спортиста. Од којих је један кажњен доживотном забраном учествовања у спортским манифестацијама.

Табела 3. Допинг позитивни спортисти у периоду 2006.-2013.

спорт	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	укупно
рвање			4		2				6
карате			1						1
дизање тегова			1			1	1		2
атлетика			1		2				3
веслање			1						1
кајак/кану				1					1
бодибилдинг				1	4		1		6
бокс					3	1	1		5
рукомет					4	1			5
тенис					1				1
рагби 13					2				2
фудбал					1				1
кошарка					1	2			3
хокеј на леду						1			1
цудо						1			1
амерички фудбал						1	1		2
кикбокс						1			1
бициклизам						2			2
цокеји						1			1
стрељаштво				1					1
боб	1								1
теквондо								1	
УКУПНО	1	0	8	3	20	12	4	1	49

Табела 4. Друге повреде антидопинг правила 2006.-2013.

спорт	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Укупно
бициклизам			1						1
цудо				1					1
бокс					1				1
УКУПНО	0	0	1	1	1	0	0	0	3

2) Који су жељени циљеви доношења закона?

Циљ овог закона је да се област борбе против допинга у спорту у Републици Србије унапреди и усклади са променама које су у међувремену учињене у међународним документима који се односе на спречавање допинга у спорту, уз узимање у обзир упоредноправних решења. На тај начин омогућиће се:

- испуњавање међународних обавеза у погледу борбе против допинга у спорту
- усаглашавање наше правне регулативе са мандаторним правилима из Светског антидопинг кодекса и међународних стандарда
- добијање статуса усаглашености правила са Светским антидопинг кодексом („Code Compliance“) за АДАС 2015. године

Такође, предложеним изменама се терминологија из Закона о споречавању допинга у спорту усклађује са терминологијом Закона о спорту, а врши се и термилошко усклађивање појединих одредби самог Закона о спречавању допинга у спорту.

Анализа кључних предложених решења у односу на постојеће стање (status quo)

Кључне измене су следеће:

1. Усклађивање повреда антидопинг правила са изменама Светског антидопинг кодекса. Уместо досадашњих 8 повреда, предвиђено је 10 повреда антидопинг правила. Уведена је нова повреда – „удруживања спортисте или друге особе која је у надлежности овлашћене антидопинг организације, са особом која помаже спортисти којој траје изречена мера због повреде антидопинг правила или је у кривичном, прекршајном или другом поступку кажњена због дела које представља повреду антидопинг правила у смислу овог закона, уколико јој казна још увек траје или је прошло мање од 6 година од изрицања такве казне или са особом која је посредник или представник такве особе“, а досадашња повреда која се односила на давање допинг средства спортисти или било који вид учествовања у повреди антидопинг правила подељена је за потребе промене казнене политике, на две повреде: давање, као посебна повреда и остали видови саучесништва, као посебна повреда. (чл.1)

2. Усклађивање казнене политике са изменама Светског антидопинг кодекса. Предвиђено је да се због повреде антидопинг правила изричу, поред дисквалификације спортских резултата, привремене суспензије, забране учешћа на такмичењима, забране обављања послова у области спорта и друге мере утврђене Светским антидопинг кодексом и спортским правилима надлежних међународних спортских савеза (ту спадају, на пример, новчане казне које су предвиђене правилима одређених међународних спортских савеза). Уместо фиксног прописивања висине казне која се изриче због повреде антидопинг правила, како је то до сада било одређено, упућено је на примену одговарајућих одредби Светског антидопинг кодекса и правила надлежних међународних спортских савеза. То је потребно јер се те мере мењају периодично, са сваком изменом Светског антидопинг кодекса. Када је донет Закон о спречавању допинга у спорту 2005. године његове одредбе о мерама које се изричу због повреде антидопинг правила биле су у потпуности усаглашене са Светским антидопинг кодексом, али више нису јер је Кодекс у међувремену два пута мењан. (чл.11, 12, 13 и 14)

3. Прецизирање обавеза националних спортских асоцијација (савеза), права, обавеза и овлашћења Антидопинг агенције Републике Србије, као и овлашћења спортског инспектора. (чл. 3, 5, 6, 8, 9, 10, 18 и 27)

Значајније измене које се тичу обавеза савеза су: прописана обавеза да се не дозволи учешће на спортским приредбама односи се не само на спортисте него и на сва друга лица у ингеренцији савеза којима је изречена мера због повреде антидопинг правила; утврђено је да се спортским правилима и у сарадњи са Антидопинг агенцијом обезбеди да се чланови асоцијације, а посебно спортски стручњаци и регистровани спортисти свих узрасних категорија непрекидно, а најмање једном годишње, обавештавају и едукују о важећим прописима који се односе на допинг у спорту и штетним последицама по здравље употребе допинг средстава; одређен је дужи рок (повећан је са седам на 21 дан) у коме се АДАС мора обавестити о одржавању одређеног такмичења, како би се предузеле одговарајуће припреме за евентуалну допинг контролу; утврђена је обавеза да се АДАС обавести о календару такмичења за наредну годину, како би годишњи план рада АДАС био усклађен са такмичењима која се организују у Републици Србији; утврђена је обавеза, у складу са Светским антидопинг кодексом, да се не дозволи обављање било које спортске активности и спортске делатности или било које функције у оквирима надлежности савеза лицу коме је изречена мера или казна због допинга, за време трајања изречене мере; утврђена је обавеза за националне спортске савезе да на полуфиналима и финалима националних првенстава, као и полуфиналима или финалима плеј оф националних такмичења

организују допинг контролу у складу са овим законом, и да сnose трошкове спровођења допинг контроле.

Значајније измене које се тичу права, обавеза и овлашћења Антидопинг агенције Републике Србије су: прецизирано је да се о одобравању изузетака за терапеутску употребу доноси одлуку у складу са међународним стандардима за процес одобравања изузетака за терапеутску употребу одобреним од стране Светске антидопинг агенције; прецизирано је да АДАС обавља делатности у вези са спречавањем допинга у спорту, у целини, а не само у вези са спортским такмичењима; прецизирано је да се овлашћење на одређивање организације у којој се обавља анализа допинг узорака односи не само на спортисте већ и на животиње које учествују на такмичењима; прецизирано је да АДАС преузима одлучивање о изрицању мера због повреде антидопинг правила у првом степену уколико надлежни спортски савез не изрекне мере у року од шест месеци од подношења пријаве за учињену повреду; утврђено је да АДАС спортску и другу јавност информисе и преко свог сајта, на коме се обавезно објављују сва општа акта и одлуке Антидопинг агенције, али и одлуке надлежних међународних антидопинг организација због повреде антидопинг правила које се односе на лица држављане Републике Србије; прописано је, у складу са упоредноправним решењима, да АДАС утврђује изглед маркице са знаком „DOPING FREE“ који се ставља на тестиране производе који садрже додатке за исхрану (суплементе) и поступак за издавање маркице, уместо постојећег решења које се у свету не примењује да се утврђује изглед знака упозорења који се ставља на производе који се стављају у промет а у себи садрже забрањене допинг супстанце. Због поштовања обавеза из Светског антидопинг кодекса према коме надлежна национална антидопинг организација мора имати искључиву надлежност у одређивању овлашћење антидопинг лабораторије, без могућности вођења судског спора у погледу њених одлука, при чему је избор ограничен само на лабораторије које имају одговарајућу „лиценцу“ Светске антидопинг агенције, прецизирано је да се на одлучивање Антидопинг агенције о избору антидопинг лабораторију у којој ће се тестирати узети узорци не примењују прописи о јавним набавкама.

Прецизирана су овлашћења спортског инспектора која има приликом вршења инспекцијског надзора у вези предузимања мера на спречавању допинга у спорту.

4. Терминолошко усклађивање са Законом о спорту, као и техничко усклађивање и прецизирање појединих појмова и појединих постојећих одредби унутар самог Закона о спречавању допинга у спорту (чл. 2, 4, 7, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25 и 26)

5. Прописано је да се општи акти АДАС који се доносе у оквиру обављања поверених послова објављују у „Службеном гласнику РС“ без накнаде. (чл. 24)

6. Усклађивање одредби које се односе на кривична дела са упоредно-правним решењима, као и са казнама предвиђеним за сродна кривична дела. Брисано је кривично дело „употреба допинг средстава“, а уведено кривично дело „неовлашћено држање допинг средстава“. Висине запрећених казни за кривична дела „омогућавање употребе допинг средстава“ и „неовлашћена производња и стављање у промет допинг средстава“ су смањене. (чл. 28, 29 и 30)

7. Утврђивање измена у висини прекршајних санкција, као и одређене промене у дефинисању појединих прекршаја. Измене су условљене другим изменама Закона о спречавању допинга у спорту, а висина запрећених новчаних казни је одређена на начин да су оне усклађене са новчаним казнама за прекршаје из Закона о спорту. (чл. 31, 32 и 33.)

8. Прелазним одредбама је утврђен рок за доношење аката од стране Антидопинг агенције које је она овлашћена донети на основу овог закона, и утврђен

рок до кога су организације у области спорта дужне да ускладе свој рад са одредбама овог закона, а прописано је ступање на снагу закона након објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, с тим да се одредбе које се односе на нове повреде антидопинг правила, те поједине прекршајне одредбе примењују се од 1. јануара 2015. године (чл. 34 и 35)

3) Да ли су разматране могућности за решавање проблема без доношења акта?

Разматране су алтернативне могућности решавања проблема кроз регулаторне опције измене подзаконских аката чије је доношење у надлежности Антидопинг агенције Републике Србије:

- Правилника о допинг контроли на спортским такмичењима и изван такмичења ("Сл. гласник РС", бр. 32/2007, 88/2008 и 86/2010)

- Правилника о одобравању изузетака за терапеутску употребу ("Сл. гласник РС", бр. 32/2007, 88/2008, 118/2008, 17/2010 и 86/2010)

- Правилника о утврђивању одговорности лица које је учинило повреду антидопинг правила ("Сл.гласник РС", бр. 32/2007 и 88/2008).

Изменом ових аката решен је проблем са претходним изменама Светског антидопинг кодекса, које су извршене 2007. године, а које су ступиле на снагу 2009. године. У том тренутку је то било могуће, јер измене Кодекса нису прописивале нове повреде антидопинг правила (чије је увршћивање у национално законодавство мандаторно по Кодексу), док је код измена казнена политике, природа измена била таква, да је било могуће постизање ефекта усклађености кроз прецизирање подзаконским актима.

Оваква измена сада није могућа јер се ради о суштинским изменама Закона, у погледу одређивања шта је повреда антидопинг правила и одређивања мера које се изричу услед повреда. Како је ово одређено Законом, усклађивање са Кодексом могуће је извршити само изменама Закона.

4) Зашто је доношење акта најбољи начин за решавање проблема?

Неопходне су измене Закона јер је дошло до промена међународне правне регулативе, са којом одредбе Закона морају да се ускладе.

Такође јавља се потреба усклађивања са терминологијом из Закона о спорту који је донет након Закона о спречавању допинга у спорту.

5) На кога и како ће највероватније утицати решења у закону?

Основне и суштинске измене тичу се следећих питања: 1) дефинисање повреде антидопинг правила на начин утврђен Светским антидопинг кодексом; 2) одређивање да се санкције спортистима и другим лицима због повреде антидопинг правила изричу од стране овлашћених антидопинг организација у Републици Србији онако како је то прописано Светским антидопинг кодексом и спортским правилима надлежни међународних спортских савеза (флексибилнији приступ у односу на постојеће решење пошто се систем санкција мења са сваком ревизијом Светског антидопинг кодекса); 3) јасније утврђивање обавеза свих организација у области спорта у односу на спречавање допинга; 4) прецизирање појединих надлежности и овлашћења Антидопинг агенције Републике Србије; 5) прецизније регулисање овлашћења спортских инспектора у односу на спречавање допинга у спорту; 6) усклађивање кривично правне казнене политике (кривичних дела) са упоредноправним решењима, као и са упоредивим кривичним делима из Кривичног законика Републике Србије; 7) усклађивање прекршајних казни са прекршајним казнама из Закона о спорту.

Решења у закону ће утицати на субјекте у спорту (организације и појединци у области спорта). У члану 3. прецизирано је да се обавезе на спречавању допинга у спорту подједнако односе на све организације у области спорта које имају своје седиште на територији Републике Србије или обављају спортске активности и делатности на територији Републике Србије, осим када се на основу одредби самог Закона о спречавању допинга у спорту поједине обавезе односе на тачно одређене организације (нпр. националне спортске асоцијације).

Начин на који ће предложена решења утицати на субјекте у спорту је следећи:

1. Проширене су обавезе националних спортских савеза у одређеној мери, али и других спортских савеза, спортских организација и стручних спортских удружења, у погледу спречавања допинга у спорту. Прописано је да се обавеза да се не дозволи учешће на спортским приредбама односи не само на спортисте него и на сва друга лица у ингеренцији савеза којима је изречена мера због повреде антидопинг правила; утврђено је да се спортским правилима и у сарадњи са Антидопинг агенцијом обезбеди да се чланови асоцијације, а посебно спортски стручњаци и регистровани спортисти свих узрасних категорија непрекидно, а најмање једном годишње, обавештавају и едукују о важећим прописима који се односе на допинг у спорту и штетним последицама по здравље употребе допинг средстава; одређен је дужи рок (повећан је са седам на 21 дан) у коме се АДАС мора обавестити о одржавању одређеног такмичења, како би се предузеле одговарајуће припреме за евентуалну допинг контролу; утврђена је обавеза да се АДАС обавести о календару такмичења за наредну годину, како би годишњи план рада АДАС био усклађен са такмичењима која се организују у Републици Србији; утврђена је обавеза, у складу са Светским антидопинг кодексом, да се не дозволи обављање било које спортске активности и спортске делатности или било које функције у оквирима надлежности савеза лицу коме је изречена мера или казна због допинга, за време трајања изречене мере; утврђена је обавеза за националне спортске савезе да на полуфиналима и финалима националних првенстава, као и полуфиналима или финалима плеј оф националних такмичења организују допинг контролу у складу са овим законом, и да сnose трошкове спровођења допинг контроле. (чл.6)

У вези са тим, национални спортски савези ће морати да:

- изврше усклађивање својих општих аката који се односе на спречавање допинга – Правилника о мерама за превенцију и спречавање допинга и Антидопинг програма. Ова обавеза би настала за савеза, и у случају не доношења Закона, а била би условљена захтевом надлежних међународних спортских савеза да савез као њихова члан усклади своја антидопинг правила са изменама Светског антидопинг кодекса. Изменама Закона, ова обавеза се савезима чак и олакшава, јер усклађена решења могу да већим делом преузму из измењеног закона и подзаконских аката.

- организују антидопинг едукацију најмање једном годишње. Ова обавеза је већ постојала, само је прецизирана у погледу група на које се примењује. Како Антидопинг агенција едукације врши бесплатно, не ствара се нови трошак у спровођењу обавезе.

- организују на полуфиналима и финалима националних првенстава, као и полуфиналима или финалима плеј оф националних такмичења допинг контролу у складу са овим законом, и да сnose трошкове спровођења допинг контроле. Трошкови за савез на годишњем нивоу у испуњавању ове обавезе износе 90000

динара или више уколико савез не жели да на минималном нивоу испуни обавезу. Средства ће обезбедити захтевом према Министарству омладине и спорта кроз годишњи програм рада и наменом средстава у ту сврху. Министарство омладине и спорта, као предлагач Закона, спремно је да омогући савезима намену средстава у сврхе допинг контроле на полуфиналима и финалима националних првенстава, као и полуфиналима или финалима плеј оф националних такмичења.

2. Спровођење допинг контроле на одређеном такмичењу или контроле изван такмичења могу предложити не само надлежни национални спортски савези већ и спортске лиге и организатори спортских такмичења, уз сношење трошкова спровођења допинг контроле. Допинг контрола изван такмичења може спровести и на образложени предлог спортске организације одређеног спортисте и надлежне националне спортске асоцијације, уз сношење трошкова спровођења допинг контроле (чл.8 и 9)

Одредба није обавезујућа већ пружа могућност и другим субјектима да предложе и плате допинг контролу, по свом нахођењу. Начин на који се врши ово право јесте подношење захтева Антидопинг агенцији, и по прихватању захтева обезбеђивање услова за спровођење узорковања и сношење трошкова контроле.

3. Због повреде антидопинг правила изричу се, поред дисквалификације спортских резултата, привремене суспензије, забране учешћа на такмичењима, забране обављања послова у области спорта и друге мере утврђене Светским антидопинг кодексом и спортским правилима надлежних међународних спортских савеза (ту спадају, на пример, новчане казне које су предвиђене правилима одређених међународних спортских савеза). Уместо фиксног прописивања висине казне која се изриче због повреде антидопинг правила, како је то до сада било одређено чл. 17. до 21. Закона о спречавању допинга у спорту, упућено је на примену одговарајућих одредби Светског антидопинг кодекса и правила надлежних међународних спортских савеза. То је потребно јер се те мере мењају периодично, са сваком изменом Светског антидопинг кодекса. Када је донет Закон о спречавању допинга у спорту 2005. године његове одредбе о мерама које се изричу због повреде антидопинг правила биле су у потпуности усаглашене са Светским антидопинг кодексом, али више нису јер је Кодекс у међувремену два пута мењан. (чл. 11)

Након доношења одговарајућег акта од стране Антидопинг агенције Републике Србије, који се односи на изрицање мера у складу са Светским антидопинг кодексом и правилима надлежних међународних спортских савеза, у року од 3 месеца по доношењу Закона, савези ће моћи да ускладе своје горе наведене опште акте, преузимањем решења или упућујућом одредбом.

Процена вероватноће и величине испољавања ефекта је позитивна, првенствено због система антидопинг борбе. Како Светски антидопинг кодекс прихватају с једне стране национална законодавства односно владин сектор, а с друге стране међународне спорске организације односно невладин сектор, обавеза усаглашавања правила са изменама Кодекса за националне савезе је двојака – кроз Кодексом условљене измене Закона, али и кроз Кодексом условљене измене правила међународних спортских организација чији су чланови. Чак и да не дође до промене националног законодавства, национални савез је као члан мешународног савеза дужан да изврши исте те промене у својим правилима, као услов чланства. Услед праксе Антидопинг агенције да изради

моделе аката за савезе, велика је вероватноћа да ће савези и поред ограниченог времена од три месеца моћи да испуне ову обавезу, док новчани ресурси нису потребни. Едукација се спроводи бесплатно од стране Антидопинг агенције, тако да без захтеваних новчаних ресурса и са годишњом динамиком, реално постоји велика вероватноћа испуњавања обавезе. Што се тиче организовања допинг контрола на полуфиналима и финалима националних првенстава, као и полуфиналима или финалима плеј оф националних такмичења, Министарство омладине и спорта је као предлагач Закона па и ове одредбе, свакако вољно да савезима унутар њиховог годишњег буџета одобри средства од минимално 90000 динара у ову сврху. Ефекат ће свакако бити позитиван јер ће омогућити нашем спорту остајање у међународном систему спорта.

Што се тиче утицаја које измене овог Закона имају на индиректне субјекте, они у суштини не постоје. Наиме, ниједна здравствена установа на територији Републике Србије нема могућности да врши анализе узорака узетих током допинг контрола, јер се не налазе на листи акредитованих лабораторија Светске антидопинг агенције, те повећање броја контрола неће имати никакав утицај на њих.

Поред тога, сви спортски објекти на којима се одржавају такмичења која су предмет допинг контроле већ испуњавају услове у смислу обезбеђења просторије за допинг станицу и осталих услова потребних за несметано извођење допинг контроле, јер је то иначе један од услова неопходних за одржавање такмичења. Примарни циљ допинг контрола јесу професионални спортисти и Антидопинг агенција, пре свега због недостатка финансијских средстава, није у могућности да врши допинг контролу рекреативаца у теретанама, вежбаоницама и фитнес центрима.

Дистрибутери и произвођачи суплемената нису изложени новим трошковима обзиром да закон не предвиђа обавезу тестирања свих производа на присуство свих забрањених супстанци већ само могућност да то учине. Прописано је, у складу са упоредноправним решењима, да АДАС утврђује изглед маркице са знаком „DOPING FREE“ који се ставља на тестиране производе који садрже додатке за исхрану (суплементе) и поступак за издавање маркице, уместо постојећег решења које се у свету не примењује да се утврђује изглед знака упозорења који се ставља на производе који се стављају у промет а у себи садрже забрањене допинг супстанце.

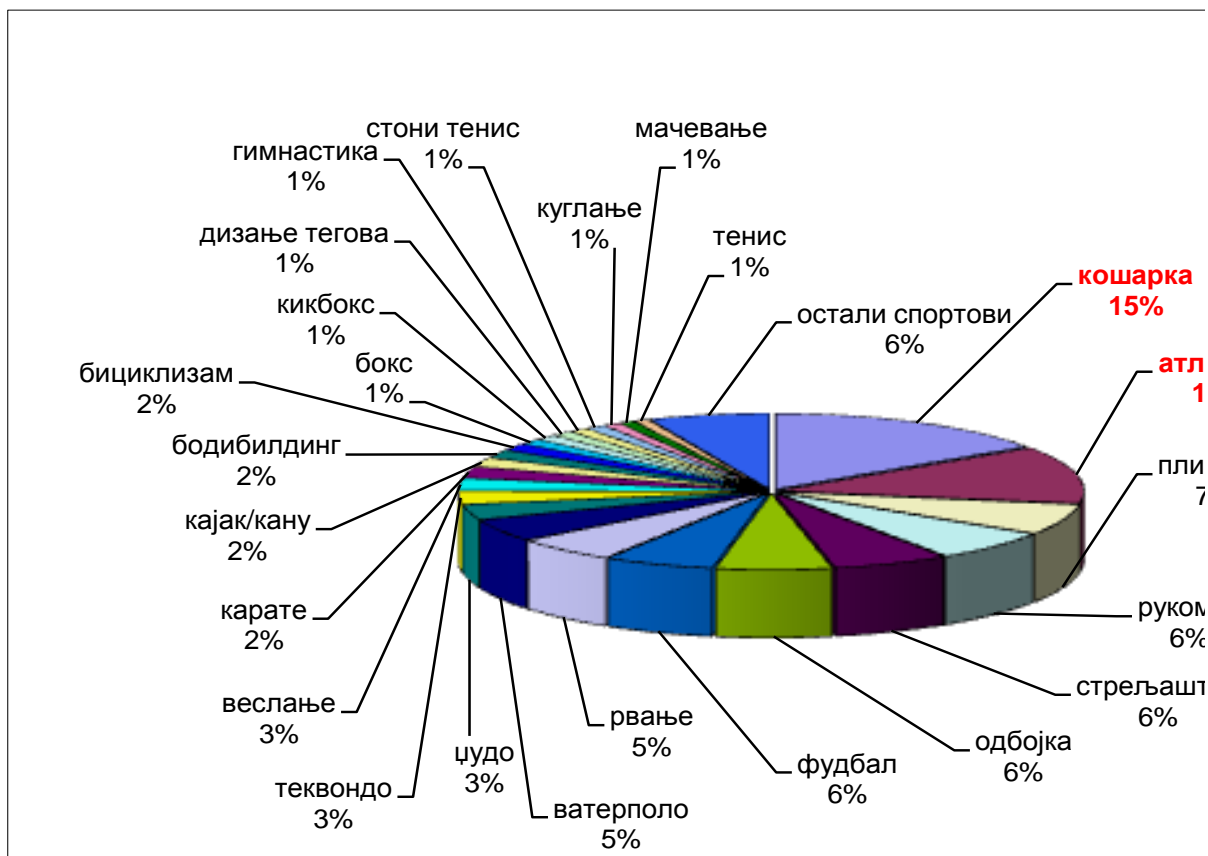
- Допинг контроле у периоду 2006.-2013.

У периоду од 2006.-2013. АДАС је био присутан на великом броју домаћих и иностраних такмичења. У истом периоду урађено је 4519 допинг контрола.

Табела 5. Допинг контрола спортиста 2006.-2013.

ДОПИНГ КОНТРОЛА СПОРТИСТА 2006.-2013.			
Година	Укупно тестирани по годинама	Број допинг позитивних спортиста	Друге повреде антидопинг правила
2006.	31	1	0
2007.	347	0	0
2008.	494	8	1
2009.	767	3	1
2010.	717	20	1
2011.	1021	12	0
2012.	605	4	0
2013.	537	1	0
УКУПНО	4519	49	3

Графикон 1. Допинг контроле по спортовима 2006.-2013.



У Србији не постоји ни један званични извештај о броју спортиста, постоје процене у којима је најприближније било Удружење за медицину спорта Србије у својој белој књизи. Сматра се да се у Србији има око пола милиона спортиста, који су регистровани у гранским спортским савезима, што је још увек знатно мање од 10% колико се сматра да просечна европска земља има регистрованих спортиста. Броју оних оних за које постоји сумња да повређују (су повређивали) антидопинг правила се креће од 1 до 4%. Наиме проценат од 4% који је био у 2010. години је захваљујући напорима Антидопинг агенције смањен на ниво светског просека од 1%.

б) Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима?

Примена Закона неће изазвати трошкове грађанима и привреди, а посебно малим и средњим предузећима.

Трошкови који се могу очекивати за спортске савезе услед обавезе да организују допинг контролу на полуфиналу и финалу плеј офа и првенства (што и иначе представља захтев њиховим међународних федерација према њима) износе укупно ~ 8.730.000 динара (97 спортских савеза са обавезом спровођења 1 контроле на полуфиналу и 1 контроле на финалу, при цени контроле од 45000 динара), односно свега 90.000 динара за савез на годишњем нивоу. Спортски савези, према досадашњим искуствима, искључиво сnose трошкове онда када организују међународна такмичења, под притиском својих међународних федерација, што је и проузроковало доношење овакве одредбе о обавези сношења трошкова бар на полуфиналима и финалима националних првенстава, што је до сада искључиво сносио АДАС како се може видети из следеће табеле:

Табела 6. Сношење трошкова допинг контрола урађених у 2013. години

О ТРОШКУ	ТАКМИЧЕЊА		УКУПНО
	ДОМАЋА	ИНТЕРНАЦИОНАЛНА	
АДАС	329	13	342
Спортски савези	17	220	237
УКУПНО	346	233	579

Антидопинг агенција Републике Србије је у 2013. години спровела укупно 579 допинг контрола (579 контрола – 310 контрола на националним такмичењима и 233 контроле на међународним такмичењима и 36 контрола коња).

При контроли спортиста, АДАС је сносио трошкове за 320 допинг контроле, а 223 контрола је одрађено о трошку организатора такмичења.

При контроли коња, 22 су урађене о трошку АДАС-а а за 14 допинг контрола је трошкове сносио организатор такмичења.

Укупно, АДАС је сносио трошкове 342 контроле, а спортски савези 237 контрола (од чега само 17 на националним првенствима).

7) Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства из буџета Републике Србије, у односу на средства која су већ обезбеђена за рад Антидопинг агенције Републике Србије и националних спортских савеза.

Предвиђен је минимални пораст допинг контрола које ће платити спортске организације и организатори спортских такмичења из буџета такмичења, чији ће трошак бити минималан у односу на укупне трошкове такмичења, а битно ће допринети свеукупној регуларности и вредности такмичења. Тиме позитивне последице доношења закона дефинитивно оправдавају трошкове које ће он евентуално створити.

Законом се предвиђа решење да статут и општи акти Антидопинг агенције којима се уређује допинг контрола и поступак изрицања мера и одлучивања по жалби и утврђује изглед знака упозорења који се ставља на производе који се стављају у промет а у себи садрже забрањене допинг супстанце, објављују у „Службеном гласнику Републике Србије“ без накнаде, из разлога што АДАС уређује наведено и доноси одговарајуће акте као законом поверени посао. У случају када АДАС не би извршио поверени посао, за њега би било одговорно, сходно прописима о државној управи, Министарство надлежно за послове спорта, које је ослобођено плаћања накнаде Службеном гласнику. Сходно томе, предлаже се ослобађање АДАС од накнаде за објављивање аката у оквиру свог законом повереног посла. Оквирна цена објаве 1 акта из ове области износи ~ 70000 динара.

Немерљива корист од доношења овог закона је омогућавање нашим спортистима да наставе да се такмиче на међународним такмичењима и остајање српског спорта у светском систему спорта. Антидопинг је универзалан у светским размерама по униформности и хармонизованости правила. Сва значајнија решења су мандаторна, а УНЕСКО Међународна конвенција против допинга у спорту је најпотписиванија међународне конвенција икада. Томе је у великој мери допринела претња искључивања са великих такмичења оних који не пристану на ова правила.

Измене међународних правила, којима се прилагођава наше законодавство, доношењем ових измена, последица су искустава у примени антидопинг правила на светском нивоу. Као такве несумњиво су засноване на показатељима о смањивању допинга и ссамим тим спречавању нежељених ефеката на здравље спортиста и јачању вредности спорске етике и фер плеја. Као такве оне иду у прилог заустављању глобалног проблема допинга у спроту и резултати су евидентни у смањењу процента допинг позитивних.

8) Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката и тржишна конкуренција?

Закон нема утицаја на стварање нових привредних субјеката и на тржишну конкуренцију.

Оно што се може истаћи је да закон евентуално подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту за послове лабораторијске анализе узорака са допинг контроле под условом који важе у свету, то јест на основу акредитације Светске антидопинг агенције. С тим у вези, АДАС управо ради на акредитацији лабораторије за биолошки пасош спортисте у оквиру Клиничког центра Србије. Међутим објективна могућност тржишне конкуренције је ометена непрофитабилношћу услуга и високим акредитационим критеријумима. У прилог томе говори чињеница да у свету постоји само 35 акредитованих лабораторија, што јасно указује да је ова подршка више теоретске природе.

Ни једно предложено решење у Закону нема за последицу знатно повећање трошкова субјеката на које Закон утиче. Највећи обавезни трошкови на годишњем нивоу по националном савезу износе 90.000 динара за организовање две мандаторне допинг контроле на полуфиналима и финалима националних првенстава, као и полуфиналима или финалима плеј оф националних такмичења. Чак ни ова средства нису додатна средства већ ће бити одређена за ту намену годишњим буџетом који савезима обезбеђује Министарство омладине и спорта. Уколико се узме у обзир да је једно од најважнијих начела модерног спорта, спречавање допинга, као појаве штетне по здравље спортиста, етику спорта и фер плеј, издвајање од 90.000 динара на годишњем нивоу за један национални савез представља свакако прихватљив ниво трошкова.

9) Да ли су све заинтересоване стране имале прилике да се изјасне о закону?

Одржана је јавна расправа где су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону о изменама и допунама Закона о спречавању допинга о спорту.

Одбор за јавне службе Владе Републике србије, на предлог Министарства омладине и спорта на седници одржаној 18.12.2013. године уврдио је Програм јавне расправе о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту (у даљем тексту Нацрт закона).

Јавна расправа о Нацрту закона спроведена је у периоду од 18.12.2013. године до 15.1.2014. године, а текст Нацрта закона био је постављен на интернет страници Министарства омладине и спорта и порталу е-управе. У току јавне расправе примедбе, предлози и сугестије заинтересована лица могла су достављати путем поште на адресу Министарства омладине и спорта, Булевар Михајла Пупина број 2 или електронским путем на e-mail: zakon.doping@mos.gov.rs

У току јавне расправе одржан је округли сто у просторијама Палате Србија дана 27.12.2013. године коме су присуствовали заинтересовани представници националних гранских спортских савеза и то Савате савез Србије, Ваздухопловни савез Србије, Савез за коњички спорт Србије за олимпијске и ФЕИ дисциплине, Фудбалски савез Србије, Једриличарски савез Србије, Атлетски савез Србије, Кајакашки савез Србије, Рагби 13

федерација, Савез за боди билдинг фитнес и аеробик, Бициклистички савез Србије, Асоцијација америчког фудбала, Национални спортски савез слепих и слабовидних, Стонотениски савез Србије, Ватерполо савез Србије, Стрељачки савез за летеће мете Србије, Одбојкашки савез Србије, Бадминтон савез Србије, Kyokushinkai савез Србије, Савез Соко Србије, Шаховски савез Србије, Мото савез Србије, Савез Србије за дизање тегова, Спортски савез спелеолога Србије и Карате федерације Србије, као и представници Олимпијског комитета Србије, Спортског савеза Србије и Антидопинг агенције.

На организованом округлом столу представници националних гранских спортских савеза, Олимпијског комитета Србије, Спортског савеза Србије и Антидопинг агенције, поздравили су доношење измена и допуна закона којим се на савремен начин регулише питање антидопинга у спорту и у исто време усклађује са Међународном конвенцијом о допингу и Светским антидопинг кодексом.

Током јавне расправе све примедбе и предлози били су у правцу унапређења измена и допуна закона, било у форми предлога превенције, било у форми побољшања досадашњих решења, а у дискусији су учествовали спортски савези који имају највише проблема у овој области. Консултације и дискусије биле су конструктивне и добронамерне, а предложена решења у тексту Нацрта закона су похваљена, уз констатацију да је Антидопинг агенција Републике Србије једна од најбољих антидопинг организација у свету на основу надзора над поштовањем јединствене светске антидопинг политике коју спроводи Светска антидопинг агенција и која даје потврде националним антидопинг организацијама да је њихов рад усклађен са Светским антидопинг кодексом.

Прихваћене су примедбе Олимпијског комитета Србије о едукацији тренера из области антидопинга. Такође је прихваћен и предлог да право предлагања обављања допинг контроле имају не само организатори спортског такмичења, него и спортске организације и спортисти, учесници самог такмичења.

У јавној расправи узели су учешће путем достављања примедба, предлога и сугестија и заинтересована лица из области спорта, а исте су се углавном односиле на похвале Нацрта закона, или су суштински биле небитне, или не одговарају терминологији или статусу Антидопинг агенције према Закону о спорту, па и самом Закону о допингу у спорту.

У оквиру Управног одбора Антидопинг агенције организована је посебна расправа у оквиру конститутивне седнице и једна тачка дневног реда посвећена је расправи о Нацрту закона и прихваћени предлози са дискусије, а односе се на објављивање одлука о повреди антидопинг правила на сајту Антидопинг агенције како би се обезбедила јавност одлука. Такође, након спроведене дискусије прихваћен је предлог да се на одрђивање организација у којима ће се обавити анализа допинг узорака не примењују прописи о јавним набавкама.

Радна група Министарства омладине и спорта која је учествовала у изради Нацрта закона, анализирала је све примедбе, предлоге и сугестије учесника у јавној расправи. Није било проблема или препрека са којима се обрађивач прописа суочавао током свих наведених консултација.

Предлози и сугестије са јавне расправе који су били усмерени на побољшање предложеног текста Нацрта закона и који су у духу концепта на којима се исти заснива, уграђени су у текст Нацрта у циљу унапређења, као и усклађивања са променама које су учињене у међународним документима који се односе на спречавање допинга у спорту.

10) Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа?

Антидопинг агенција Републике Србије и Министарство омладине и спорта ће као и до сада предузимати све потребне мере у спровођењу Закона и успостављању система борбе против допинга у спорту, у складу са преузетим међународним обавезама. Оба субјекта поседују капацитете за спровођење законских решења.

Регулаторне мере и активности за спровођење законских решења:

По усвајању Закона о изменама и допунама закона о спречавању допинга у спорту, Антидопинг агенција ће у складу са својим законским овлашћењима извршити усклађивање подзаконских аката за Законом:

- Правилник о допинг контроли на спортским такмичењима и изван такмичења ("Сл. гласник РС", бр. 32/2007, 88/2008 и 86/2010)

- Правилник о одобравању изузетака за терапеутску употребу ("Сл. гласник РС", бр. 32/2007, 88/2008, 118/2008, 17/2010 и 86/2010)

- Правилник о утврђивању одговорности лица које је учинило повреду антидопинг правила ("Сл.гласник РС", Бр. 32/2007 и 88/2008)

У складу са чланом 11. Закона о изменама и допунама закона о спречавању допинга у спорту, Антидопинг агенција ће донети подзаконски акт којим ће, као поверени посао, ближе уредити мере које се изричу због повреде антидопинг правила, у складу са Светским антидопинг кодексом и правилима надлежних међународних спортских федерација. Такође, Антидопинг агенција ће донети акт којим се утврђује изглед маркице са знаком „DOPING FREE“ који се ставља на тестиране производе који садрже додатке за исхрану и поступак за издавање маркице.

Националне спортске асоцијације (национални олимпијски комитет, национални параолимпијски комитет, национални спортски савези) ће извршити усклађивање својих општих аката којима се утврђују мере и уређују поступци њиховог изрицања у случајевима уврђене повреде антидопинг правила у складу са законом.

Институционалне мере и активности за спровођење законских решења:

Управни надзор над применом овог закона и прописа донетих на основу њега врши министарство омладине и спорта Републике Србије.

Инспекцијски надзор над применом овог закона и прописа донетих на основу њега, министарство надлежно за послове спорта врши преко спортских инспектора, сходно члановима 43-46 Закона о спречавању допинга у спорту.

Антидопинг агенција обавља спортске делатности у вези са спречавањем допинга у спорту, сходно члану 30. Закона о спречавању допинга у спорту.

Нерегулаторне мере и активности за спровођење законских решења:

Информационе и образовне кампање и активности на пољу информисања јавности о антидопинг правилима и регулативи, као и до сада спроводиће Антидопинг агенција. Просечна динамика едукација је 1 недељно. Антидопинг агенција врши едукације бесплатно, без новчане накнаде за рад. Антидопинг агенција Републике Србије је направила акциони план који је почео великом семинаром у Дому омладине 22. јануара 2014. године за спортисте, тренере, лекаре и сво пратеће особље спортисте. Кроз 40 појединачних семинара у 2014. АДАС ће упознати све заинтеросване учеснике у спорту, пре свега спористе и њихове савезе. Као и код претходне промене сви национални савези ће добити модел по којима треба да усагласе своја документа. Модел ће као и до

сада бизи пружиман бесплатно, а биће израђуе у оквиру обављања редовних послова АДАС.

Све остале мере и активности које имају за циљ пуну примену законских решења и система контроле примене, као и мере за праћење остваривања зацртаних циљева спровешће у складу са потребама Антидопинг агенција и Министарство омладине и спорта Републике Србије.

- избор лабораторије

Одредбом из члана 18. Закона о изменама и допунама закона о спречавању допинга у спорту одређивање лабораторије акредитоване од Светске антидопинг агенције, у којој ће се извршити анализа узорака изузето је од Закона о јавним набавкама.

У постојећем Закону о спречавању допинга у спорту већ је одређено да се против одлуке Управног одбора АДАС о избору наведене лабораторије не може покренути спор пред судом. Овакво решење је у складу са одредбама Кодекса и са начелима Светског антидопинг програма, по коме су антидопинг организације независне у оперативним одлукама од својих влада, као и наводима из увода Кодекса: *„Антидопинг правила нису подложна или ограничена условима и правним стандардима који се односе на кривичне или грађанске поступке. Због тога она нису предвиђена да буду уређена или да буду ограничена било којим националним одредбама или правним процедурама које би се иначе односиле на ова правила, мада их треба спроводити на начин којим се обезбеђује поштовање принципа пропорционалности и људских права“*. Везано за дилему која постоји за примену ове одредбе – да ли искључење могућности за покретање спора пред судом против одлуке о избору лабораторије искључује и примену закона о јавним набавкама, овом одредбом се разрешава та дилема и појашњава првобитна намера законодавца, која произилази и из Међународне конвенције против допинга у спорту и Светског антидопинг кодекса.

Чланом 12. Међународне конвенције против допинга у спорту из 2005. године, ратифковала доношењем Закона о потврђивању међународне конвенције против допинга у спорту („Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори“ број 38/2009), предвиђено је да државе морају:

„а) да подстичу и олакшавају имплементацију од стране спортских организација и организација за борбу против допинга у оквиру своје јурисдикције, допинг контрола на начин који је у складу са Кодексом, укључујући тестирање без претходног обавештења, тестирање изван такмичења и током такмичења;

б) да подстичу и олакшавају преговарање од стране спортских организација и организација за борбу против допинга о договорима који омогућавају њиховим члановима да буду тестирани од стране одговарајуће овлашћених тимова за контролу допинга из других земаља;

ц) да пруже помоћ спортским организацијама и организацијама за борбу против допинга у оквиру своје јурисдикције да остваре приступ акредитованој лабораторији за контролу допинга ради анализа у оквиру допинг контроле.“

Чланом 6.1 Светског антидопинг кодекса, који је саставни део Међународне конвенције против допинга у спорту и први обавезујући ниво Светског антидопинг програма, предвиђено је:

„Узорци за допинг контролу биће анализирани у складу с следећим принципима:

6.1 Употреба одобрених лабораторија

Узорци за допинг контролу биће анализирани једино у лабораторијама акредитованим од стране ВАДА или лабораторијама које ВАДА одобри на други начин. Избор ВАДА

акредитованих лабораторија (или други метод одобравања од стране ВАДА) у којима се анализирају узорци биће одређен искључиво од стране антидопинг организације одговорне за вођење резултата.“

Како је овлашћена антидопинг организација за вођење резултата у Републици Србије – Антидопинг агенција Републике Србије, што проистиче из члана 4 Закона о спречавању допинга у спорту („Службени гласник Републике Србије“ број 101/2005) члана 2.2 Међународне конвенције против допинга у спорту, те дефиниције антидопинг организације из додатка 1 Светског антидопинг кодекса, јасно је да међународним споразумом предвиђено да ће „избор лабораторије у којој ће се анализирати узорци са допинг контрола у Републици Србије бити одређен искључиво од стране АДАС“.

У вези са тим питањем, важећи Закон о спречавању допинга у спорту предвиђа:

- „Под овлашћеном антидопинг организацијом, у смислу овог закона, подразумева се Антидопинг агенција Републике Србије, Светска антидопинг агенција и надлежна међународна и национална спортска асоцијација (олимпијски комитет, савез).“ (члан 4)

- „Допинг контрола спроводи се по правилима утврђеним од стране Антидопинг агенције Републике Србије (у даљем тексту: Антидопинг агенција), а у случајевима када се допинг контрола предузима на међународном такмичењу - под руководством међународног спортског савеза, по правилима тог савеза.“ (члан 7 став 1)

- „Допинг контрола је поступак који укључује планирање распореда тестова, избор спортиста за тестирање, прикупљање и руковање узорцима, лабораторијску анализу, вођење резултата, претресе и жалбе.“ (члан 7 став 3)

- „Организација у којој се спроводи допинг анализа мора поседовати важећу хомологацију издату од стране овлашћеног међународног органа или организације (Светске антидопинг агенције), а у поступку допинг контроле узете узорке мора складиштити, њима руковати и анализирати их у складу с одредбама овог закона и одговарајућим међународним стандардима одобреним од стране Светске антидопинг агенције.“ (члан 9)

- „Антидопинг агенција послује као установа, у складу са прописима о јавним службама, ако овим законом није другачије уређено.

Антидопинг агенција има својство правног лица, са правима, обавезама и одговорностима утврђеним овим законом и статутом.“ (члан 27)

и

- „ Антидопинг агенција обавља спортске активности и делатности у вези са спортским такмичењима, а посебно:

1) уређује, одређује, организује и спроводи допинг контролу на спортским такмичењима, осим оне коју спроводи надлежни међународни спортски савез на међународним такмичењима која се организују у Републици;

2) уређује, одређује, организује и спроводи допинг контролу изван спортских такмичења;

3) именује стручна лица овлашћена за обављање допинг контроле (контролоре), установљава и издаје им легитимације и брине се о њиховом сталном стручном оспособљавању и усавршавању;

4) одређује организације из члана 9. овог закона у којима ће се обавити анализа допинг узорака спортиста;

...

Антидопинг агенција послове из става 1. тач. 1) до 5), и тач. 12) и 20) овог члана обавља као поверене послове.

Против одлука Антидопинг агенције из става 1. тач. 1) до 5) овог члана не може се покренути спор пред судом.“ (члан 30)

Из одредби Закона о спречавању допинга у спорту, јасно произилази да је у спровођењу одредбе из члана 6.1 Светског антидопинг кодекса, законодавац прописао да се против одлука АДАС о избору акредитоване лабораторије од стране Светске антидопинг агенције за анализу узорака, не може покренути спор пред судом, односно прописао је да лабораторија буде одређена искључиво од стране АДАС. Како се против одлуке Антидопинг агенције о избору лабораторије не може водити судски спор, тим пре се против ње не може поднети захтев за заштиту Републичкој комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки. Законодавац је услед преузетих међународних обавеза, остављајући одређивање лабораторије АДАС, искључио могућност судског спора против одлуке АДАС, што одредбе Закона о јавним набавкама (ЗЈН) чини непримењивим, јер искључује право других да одлучују о одлуци АДАС, односно да је пониште.

Како садашња регулатива оставља ово питање подложно тумачењу, Законом о изменама и допунама закона о спречавању допинга у спорту ово се прецизира, изузимањем примене закона о јавним набавкама на избор лабораторије. У супротном би се искључиво право АДАС пренело на друге државне органе који нису овлашћени нити довољно стручни да одлучују по овом питању и поступило би се директно супротно одредбама члана 6 Светског антидопинг кодекса.

У практичном спровођењу, ово питање нема толики значај јер је једина лабораторија акредитована од стране Светске антидопинг агенције (од њих укупно 35) за анализе крви и урина, у нашој околини лабораторија у Сејбесдорфу, Република Аустрија (594 км од чега је 440 км аутопута) и сходно томе једина која омогућава достављање узорака у 1 дану (према viamichelin.com 6 часова и 37 минута, од чега 4 часа и 13 минута аутопутем) што је чест захтев на међународним такмичењима када је потребно да анализа узорка буде готова у року од 48 часова, услед квалификавања за даље фазе такмичења, или је нужност при анализи крви. Друге две лабораторије по удаљености - Букурешт и Атина, до којих је превоз у 1 дану могућ, мада знатно тежи и дужи него до Сејберсдорфа, нису акредитоване за анализе крви.

- кривичне одредбе

Чланом 28. извршене су две битне измене у Закону о спречавању допинга у спорту. Прво, избрисано је кривично дело „употреба допинг средстава“ које су чинили спортисти који намерно на спортском такмичењу употребе допинг средство. То је учињено из неколико разлога: у пракси је изузетно тешко утврдити намеру за извршење овог кривичног дела; у свету веома мали број земаља има кривичну одговорност спортиста због коришћења допинг средстава; спортиста који користи допинг средства подлеже и дисциплинској и прекршајној одговорности; тежина дисциплинских санкција које се изричу спортисти за кога се утврди да је користио допинг средства на такмичењима је изузетно висока и може водити до доживотне забране бављења спортом. Друго, чланом 20. додато је ново кривично дело „неовлашћено држање допинг средстава“. Ово кривично дело се односи само на „неовлашћено“ држање анаболичких стероида ради сопствене употребе у спорту. У одређењу овог кривичног дела коришћена су упоредно правна искуства, посебно Сједињених америчких држава. Ово кривично дело је потребно јер се преко 50% свих повреда антидопинг правила у Републици Србији односи на коришћење анаболичких стероида, који су изузетно опасни по здравље лица која користе та допинг средства, а изазивају и агресивност након коришћења.

Чланом 29. прописано је смањење висине запређене казне за кривично дело „омогућавање употребе допинг средстава“ из члана 48. Закона о спречавању допинга у спорту. Починилац овог кривичног дела казнио би се са затвором од шест месеци до пет година, уместо раније запређене казне од једне до десет година. Осим тога, ако је дело учињено према малолетнику или према више лица, или је изазвало нарочито тешке последице, учинилац ће се казнити затвором од две до десет година, за разлику од претходног решења према коме је учиниоцу претила казна затвора од најмање три године. Оваквом изменом се врши усклађивање запређене казне за кривично дело „омогућавање употребе допинг средстава“ са запређеном казном за кривично дело „омогућавање употребе опојних средстава“ из чл. 247. Кривичног законика.

Чланом 30. прописано је смањење висине запређене казне за кривичног дело „неовлашћена производња и стављање у промет допинг средстава“ из члана 49. Закона о спречавању допинга у спорту, тако да се уместо казне затвора од најмање пет година, починиоцу може изрећи казна затвора од три до дванаест година. Оваквом изменом се врши усклађивање запређене казне због „неовлашћене производње и стављања у промет допинг средстава“ са запређеном казном за „неовлашћену производњу и стављање у промет опојних дрога“ из чл. 246. Кривичног законика. У пракси је висина запређене казне затвора од најмање пет година водила ка одуговлачењу кривичног поступка.

Антидопинг агенција Републике Србије има успостављену сарадњу по питању кривичних дела са Управом криминалистичке полиције, СБПОК, туђилаштвима и судовима. Стручна лица у АДАС су у неколико поступака учествовали као стручни сведоци. Измене у закону неће створити тешкоће у спровођењу, већ ће га напротив олакшати.

Имајући у виду изнето сматрамо да је усвајање Закона о изменама и допунама закона о спречавању допинга у спорту, први, али и најважнији корак у испуњавању обавеза из нових измена Кодекса – чл. 23.7.4 који наводи “Потписници ће изменити своја правила, како би их ускладили са Изменама Кодекса из 2015. године, најкасније до 1. јануара 2015. година, када ће исте ступити на снагу.“