**Нацрт**

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**

**МИНИСТАРСТВО ОМЛАДИНЕ И СПОРТА**

**EX-ANTE АНАЛИЗА ЕФЕКАТА**

**ЗАКОНА О СПРЕЧАВАЊУ ДОПИНГА У СПОРТУ СА СТАНОВИШТА ИЗМЕНА СВЕТСКОГ АНТИДОПИНГ КОДЕКСА И ДРУГИХ ПРОПИСА**

Београд, децембар 2020.

**САДРЖАЈ:**

Увод................................................................................................................................................3

1) Анализа постојећег стања и идентификовање промене коју треба постићи спровођењем мера ................................................................................................................................................3

2) Утврђивање циљева и показатеља учинка на основу којих ће се мерити остварење циљева

........................................................................................................................................................22

3) Идентификовање опција – могуће мере за постизање циљева............................................23

4) Анализа ефеката опција - могућих мера и ризика за спровођење опција...........................24

5) Избор оптималне опције..........................................................................................................26

6) Одређивање прописа којим ће интервенисати......................................................................26

7) Идентификовање неопходних ресурса за праћење и спровођење мера.............................26

**УВОД**

Важећи Закон о спречавању допинга у спорту ("Службени гласник РС", бр. 111/2014) усвојен је 15.октобра 2014. године. Ступио је на снагу и примењује се од 23. октобра 2014. године, осим одредби члана 3. став 1. тач. 9) и 10) које су почеле да се примењују 1. јануара 2015. године.

Закон о спречавању допинга у спорту (у даљем тексту: Закон) се у тренутку доношења темељио на Европској конвенцији о спречавању допинга у спорту Савета Европе, Међународнoj конвенцији против допинга у спорту УНЕСКА, коју је Република Србија ратификовала 2009. године („Сл. гласник РС“, бр. 38/2009) и Светском антидопинг кодексу из 2013. године чије одредбе су ступале на снагу 1. јануара 2015. године, уз уважавање упоредноправних решења.

Закон о спречавању допинга у спорту је добро прихваћен од спортских субјеката и примена решења из закона спроводи се у пракси. Због тога у овом тренутку не постоји потреба да се овај закон суштински мења. Међутим, од доношења закона, ситуација у погледу правног уређења борбе против допинга у спорту на међународном плану је измењена.

Једна од најзначајнијих промена је доношење новог Светског антидопинг кодекса 2019. године чије одредбе ступају на снагу 1. јануара 2021. године, као и пратеће промене међународних стандарда у области допинга, које је одобрила Светска антидопинг агенција у 2019 и 2020. години.

Од дешавања на међународном нивоу значајних за Републику Србију, у периоду од 23. октобра 2014. поред поменутих измена Светског антидопинг кодекса треба навести оснивање Централне европске антидопинг организације. Као једна од предлагача ове идеје која датира још из 2005. године, Антидопинг агенција Републике Србије је препознала заједно са националним антидопинг организацијама из земаља региона који чине Аустрија, Словачка, Мађарска, Пољска, Хрватска и Словенија, значај заједничког наступања, посебно испред међународних тела и организација. Формално оснивање је обављено на крају конференције Светске антидопинг агенције у Катовицама, 2019. године. Од тада је урађено много, пре свега унапређена је сарадња са Међународном агенцијом за тестирање - ИТА, а разматрана су и различита питања појединачних чланова и остварен је заједнички наступ по одређеним међународним питањима на састанцима међународних институција. Учешће на састанцима Мониторинг групе Савета Европе и УНЕСКО-а, као радионице у лабораторији у Сајберсдорфу, Аустрија, били су значајни за покретање важних питања везаних за рад малих антидопинг организација, што се одразило и на дефинисање услова рада у области борбе против допинга у околностима пандемије корона вируса. Сарадња са Светском антидопинг агенцијом je била на одговарајућем професионалном нивоу, што се испоставило важно и за ревизију рада Антидопинг агенције, спроведену у октобру 2019 године. Иако је рад позитивно оцењен, у ревизији је указано и на одређене потребе за изменама и допунама Закона.

У складу са наведеним, јавља се потреба да се област борбе против допинга у спорту у Републици Србије 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, и тиме унапреди. Такође, постоји потреба за усклађивањем Закона о спречавању допинга у спорту са Законом о спорту (“Сл. гласник РС“, бр. 10/16) и Законом о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС“, број. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18), који су донети после овог закона.

Полазећи од одредби Закона о планском систему Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 30/2018) и Уредбе о методологији управљањa јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика **(**"Сл. гласник РС", број 8/ 2019), анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, спроведена је основна Еx-ante анализа ефеката Закона о спречавању допинга у спорту са становишта измена Светског антидопинг кодекса и других прописа, у којој су кроз текст анализе дати одговори на меродавна питања из прилога Уредбе. Приликом доношења одлуке о потреби спровођења Еx-ante анализа ефеката, спроведен је тест нивоа утицаја и приоритета и закључено је да треба спровести основну анализу.

**1) Анализа постојећег стања и идентификовање промене коју треба постићи спровођењем мера**

Oбласт борбе против допинга у спорту хармонизована је и у најважнијим сегментима јединствено уређена на светском нивоу, кроз Светски антидопинг кодекс, као кровни документ који регулише ову област и пратеће међународне стандарде, техничке документе и смернице Светске антидопинг агенције.

Хармонизација са овим документима постиже се кроз наметање обавезе усклађивања националних законодавстава са истима, сходно Међународнoj конвенцији против допинга у спорту УНЕСКА из 2005. године, коју је Република Србија ратификовала 2009. године, доношењем Закона о потврђивање Међународне конвенције против допинга у спорту („Сл. гласник РС“, бр. 38/2009), као и кроз наметање обавезе усклађивање спортских правила међународних и националних спортских савеза са наведеним документима, као услова за учешће у спорту на међународном нивоу.

Поред наведеног закона, у Републици Србији, област борбе против допинга у спорту, у највећем делу је уређена важећим Законом о спречавању допинга у спорту (у даљем тексту: Закон). Овај закон из 2014. године, заменио је дотадашњи из 2005. године, а главни разлози за његово доношење били су: потреба усклађивања са обимним изменама Светског антидопинг кодекса које су ступале на снагу 1. јануара 2015. године, исправљање уочених недостатака у примени закона, усклађивање кривично правне казнене политике са упоредноправним решењима, као и са упоредивим кривичним делима из Кривичног законика Републике Србије, усклађивање прекршајних санкција, те терминолошко усклађивање са Законом о спорту. По усвајању закона, Антидопинг агенција Републике Србије је донела подзаконске акте и ускладила свој рад у законом остављеном року, у року од два месеца од ступања на снагу Закона. Сви акти су редовно усклађивани са изменама међународних стандарда одобрених од Светске антидопинг агенције. О томе сведоче и потврде Светске антидопинг агенције о усклађености рада Антидопинг агенције са Светским антидопинг кодексом и међународним стандардима, као и успешно оцењена ревизија рада Антидопинг агенције, коју је у октобру 2019. године, спровео трочлани тим Светске антидопинг агенције.

Основни системски закон за област спорта је Законом о спорту. Важећи Закон о спорту донет је 2016. године, и суштински одредбе Закона о спречавању допинга у спорту нису у супротности са Законом о спорту. Оно што је, међутим, потребно је да се изврши терминолошко усклађивање Закона о спречавању допинга у спорту са Законом о спорту. Ту се првенствено мисли на одређење појма надлежног националног спорског савеза из члана 4. и 10. Закона о спречавању допинга у спорту, који не одговара одредба члана 3. став 1. тачка 18) и члана 120. став 2. тачка 1) Закона о спорту. Одредбе члана 4. и 10. Закона о спречавању допинга у спорту биле су у тренутку доношења усаглашене са Законом о спорту из 2011. године који је под појмом надлежног националног спортског савеза подразумевао само надлежне националне гранске спорске савезе, док нови Закон о спорту појмом надлежни национални спортски савез обухвата и надлежне националне спортске савезе за области спорта, Олимпијски комитет Србије, Параолимпијски комитет Србије и Спортски савез Србије. Осим тога, до доношења важећег Закона о спорту није постојао посебни акт неког државног органа којим се утврђивао статус надлежног националног спорског савеза, док је сада тај статус утврђен Правилником о надлежним националним спортским савезима за спортске гране и области спорта у Републици Србији („Сл. гласник РС“, бр. 95/2016 и 45/2018).

Када се погледа целокупни систем борбе против допинга у спорту у Републици Србији онако како је постављен Законом о спречавању допинга у спорту може се констатовати да он почива на три кључна стуба: Министарству омладине и спорта, Антидопинг агенцији Републике Србије и надлежним националним спортским савезима. Због тога је при анализи постојећег стања нужно сагледати у којој мери су они одговорили својим обавезама утврђеним Законом о спречавању допинга у спорту и да ли су у том погледу потребе неке измене Закона.

**Министарство омладине и спорта** је надлежни државни орган за надзор над применом Закона о спречавању допинга у спорту и прописа донетих на основу тог закона, надзор над обављањем поверених послова и инспекцијски надзор над применом Закона. Додатно, преко Министарства омладине и спорта врши се и финансирање делатности Антидопинг агенције Републике Србије из буџета Републике Србије.

Однос Министарства омладине и спорта према Антидопинг агенцији Републике Србије и надлежним националним спорским савезима уређен је на начин да се поштује независност и аутономија тих организација у предузимању мера на спречавању допинга у спорту, уз њихово праћење, како је то и утврђено Светским антидопинг кодексом. Због тога је чланом 11. Закона о спречавању допинга у спорту утврђена обавеза за надлежне националне спортске савезе да у року од 15 дана од дана ступања на снагу спортских правила којима су утврђене мере за спречавање допинга у спорту доставе примерак тих правила Министарству омладине и спорта, а чланом 34. Закона прописано да је Антидопинг агенција РС обавезна да најмање два пута годишње подноси извештај о пословању Министарству омладине и спорт. Антидопинг агенција такође има обавезу и да пријави Министарству омладине и спорта обављање допинг контроле, најкасније три дана после њеног одржавања (члан 32. Закона). Може се констатовати да су те обавезе поштоване, и од стране надлежних националних спортских савеза и од стране Антидопинг агенције Републике Србије.

Инспекцијски надзор над применом Закона о спречавању допинга у спорту и прописа донетих на основу тог закона, Министарство врши преко спорских инспектора. Права и дужности спортских инспектора утврђена су чланом 36. Закона о спречавању допинга у спорту. У том погледу се мора констатовати одређена неусаглашеност тог члана Закона о Законом о инспекцијском надзору. На име, важећи Закон о инспекцијском надзору донет је након доношења важећег Закона о спречавању допинга у спорту. У процесу испитивања усаглашености Закона са Законом о инспекцијском надзору, на коме су учествовали консултанти УСАИД Пројекта за боље услове пословања (БЕП) и Балканског центра за регулаторну реформу, као уговарача УСАИД БЕП-а , установљено је да је члан 37. Закона о спречавању допинга у спорту делимично усаглашен са Законом о инспекцијском надзору, односно да је овај члан усаглашен са чл. 21,22,25,27 и 28 Закона о инспекцијском надзору, а да је потребно усаглашавање са чланом 39. Закона о инспекцијском надзору којим се уређује питање жалбе. У члану 37. став 2 Закона о спречавању допинга у спорту утврђено је „Одлуке спортског инспектора донете у вршењу инспекцијског надзора из става 1. овог члана, коначне су у управном поступку.“, док је чланом 39. Закона о инспекцијском надзору утврђено да се против решења инспектора може изјавити жалба у року од 15 дана од дана доставе писаног решења, те да та жалба одлаже извршење решења осим када је неопходно предузимање хитних мера ради спречавања или отклањања опасности по живот или здравље људи, имовину, права и интересе запослених и радно ангажованих лица, привреду, животну средину, биљни или животињски свет, јавне приходе, несметан рад органа и организација, комунални ред или безбедност, што се посебно образлаже у решењу. У складу са изнетим потребно је ускладити одговарајуће одредбе Закона о спречавању допинга у спорту са Законом о инспекцијском надзору, те прецизирати да инспектор у току вршења надзора писане одлуке доноси у форми решења, што је у складу и са Законом о општем управном поступку. На то упућује и чињеница да је Влада Републике Србије је Закључком Владе 05 број 011-701/2018 од 31. јануара 2018. године предвидела обавезу усклађивања закона са Законом о инспекцијском надзору.

Права и обавезе **надлежних националних спортских савеза** на спречавању допинга у спорту утврђена су у највећем делу чл. 10. и 11. Закона о спречавању допинга у спорту, уз додатне обавезе из члана 4. Закона (заштита података о личности).

У односу на обавезе утврђене чланом 10. закона за надлежне националне спортске савезе, друге спортске савезе, спортска друштва, спортске организације и стручна спортска удружења, може се констатовати да је 98 надлежних националних спортских савеза, у време доношења закона 2014. године, у предвиђеном року од 6 месеци од ступања на снагу Закона нормативно ускладило своју организацију, рад и опште акте са одредбама закона. Савези су спортским правилима утврдили дисциплинске мере и уредили поступак њиховог изрицања у случајевима утврђене повреде антидопинг правила, у складу са Светским антидопинг кодексом, и та су правила достављена у складу са чланом 11. Закона о спречавању допинга у спорту Антидопинг агенцији. Сви случајеви утврђивања повреда антидопинг правила у периоду од 23. октобра 2014. осим три случаја из 2020. године који су у току, решени су благовремено од стране савеза, у складу са одредбама Закона, Светског антидопинг кодекса и правила надлежних међународних спортских савеза. Спортски резултати допинг позитивних спортиста су дисквалификовани и нису забележени случајеви кршења изречених забрана учешћа у спорту. У том смислу може се утврдити да су обавезе из члана 10. став 1, тач. 1-4) и 16) у потпуности испуњаване.

У погледу обавезе из члана 10. став 1, тач. 5) и 9) које се односе на обавезе доношења програма антидопинг деловања и одређивање одговорног лица за надзор над спровођењем мера за спречавање допинга, свих 98 надлежних националних спортских савеза у време доношења закона 2014. године, донели су програме антидопинг деловања и одредили одговорно лица за надзор над спровођењем мера за спречавање допинга, те доставили те акте Антидопинг агенцији. О испуњавању ових обавеза од стране других спортских савеза, спортских друштава, спортских организација и стручних спортских удружења, на које се ове одредбе сходно примењују према члану 10. став 3. Закона, Антидопинг агенција нема сазнања.

У погледу обавезе из члана 10. став 1, тач. 6) која се односи на обезбеђивање сталног индивидуалног медицинског праћења категорисаних спортиста на нивоу савеза, према сазнањима Антидопинг агенције спроводе се два обавезна здравствена прегледа спортиста као услов за такмичење. О осталим деловима организације индивидуалног медицинског праћења, не постоје сазнања, нити постоји механизам контроле.

У погледу обавезе савеза из члана 10. став 1, тач. 7) да спортским правилима и у сарадњи са антидопинг агенцијом обезбеде да се чланови савеза, а посебно спортски стручњаци и регистровани спортисти свих узрасних категорија непрекидно, а најмање једанпут годишње, обавештавају и едукују о важећим прописима који се односе на допинг у спорту и штетним последицама по здравље употребе допинг средстава, може се констатовати да се Антидоппинг агенција одазивала на позиве надлежних националних спортских савеза да држи бесплатна едукативна предавања, када су позиви уследили (укупно је одржано од почетка примене закона 320 предавања). Антидопинг агенција је развила и систем онлајн едукације и снимала едукативна предавања чији су линкови прослеђивани савезима, како би могли да организују едукације. Такође, годишњи приручници о допингу које публикује Антидопинг агенција на свом сајту, прослеђивани су савезима, како би их даље проследили својим члановима. У том смислу, може да се претпостави да су савези испуњавали у највећем делу бар делимично ову обавезу, али да ли је обавеза испуњавана у потпуности онако како је утврђена у закону, не постоје сазнања и не постоји механизам контроле. О испуњавању ових обавеза од стране других спортских савеза, спортских друштава, спортских организација и стручних спортских удружења, на које се ова одредба сходно примењују према члану 10. став 3. Закона, Антидопинг агенција нема сазнања.

У погледу обавезе савеза из члана 10. став 1, тач. 8) да одговарајућим општим актима обезбеде да чланови савеза поштују обавезе које проистичу из примене мера за спречавање допинга у спорту, може се утврдити да су савези ову одредбу укључили у своја спортска правила којима регулишу допинг. Антидопинг агенција нема сазнања о спровођењу ових обавеза од стране чланова савеза, односно о евентуалним кршењима ових обавеза.

У погледу обавеза савеза из члана 10. став 1, тач. 10) и 11) да најмање 21 дан пре одржавања такмичења које организује, или које је под његовом контролом, пријави такмичење Антидопинг агенцији, као и да најкасније до краја текуће године достави Антидопинг агенцији календар такмичења за наредну годину, те да најмање једанпут у шест месеци обавести Антидопинг агенцију о плановима тренинга и припрема врхунских спортиста и националних спортских репрезентација, може се констатовати да су надлежни национални спортски савези уредно достављали календаре такмичења, док су обавезе обавештавања о такмичењима која организује, или која су под његовом контролом најчешће испуњавана кроз достављање календара такмичења где су та такмичења наведена, а када су важнија такмичења у питању као што су државна првенства, финала купа и плеј оф и достављањем посебних обавештења. О припремама репрезентација, агенцију су обавештавали већи савези који углавном и организују припреме, али не увек два пута годишње, односно најмање једном у 6 месеци, већ кад су припреме заказане. Како се према члану 10. став 3. Закона, обавеза да најмање 21 дан пре одржавања такмичења које организује, или које је под његовом контролом, пријави такмичење Антидопинг агенцији, односи сходно и на друге спортске савезе, спортска друштва, спортске организације, може се констатовати да ови субјекти нису извршавали ову обавезу и да су обавештења и календаре достављали, како је и наведено само надлежни национални спортски савези.

Антидопинг агенција нема сазнања о томе да ли су савези ускраћивали у потпуности финансирања спортиста, спортских стручњака, спортских организација и других лица који нису поштовали важећа антидопинг правила, како налаже члан 10. став 1, тач. 12) Закона. Оно о чему постоји сазнање је да су свим спортистима стипендистима који су били допинг позитивни укинуте стипендије Министарства омладине и спорта. Исто тако, не постоје подаци о томе да ли су спортски савези, друштва и организације и у којој мери испуњавали обавезу из члана 10. став 1, тач. 13) Закон, да контролишу антидопинг програме својих чланица, као и спровођење тих програма, јер не постоје ни механизми контроле ове обавезе.

Надлежни национални спортски савези редовно су достављали Министарству омладине и спорта и Антидопинг агенцији извештаје о мерама за борбу против допинга предузетим у току године, како налаже члан 10. став 1, тач. 14) Закона, с тим да су ови извештају услед непостојања прописане садржине, најчешће уопштени и штури, те из њих није могуће добити прецизне податке у којој се мери поштују поједине обавезе из члана 10. Закона.

У погледу обавеза надлежних националних спортских савеза из члана 10. став 1, тач. 15) да у спорту у коме се такмиче животиње утврди и спроведе антидопинг правила за животиње које учествују у том спорту, у складу са правилима Антидопинг агенције и надлежног међународног спортског савеза, у спровођењу ове обавезе, постоји проблем у галопском и касачком спорту, који је настао престанком функционисања Коњичког савеза Србије. По престанку рада овог савеза, субјекти у касачком и галопском спорту су се организовали у Удружење за касачки спорт Србије и Удружење за галопски спорт Србије. Такође, регистровани су и Српски касачки савез и Српски галопски савез, које неформално воде иста лица која су окупљена у наведеним удружењима, али који нису финансирани од стране Министарства омладине и спорта, јер не испуњавају све услове, иако су препознати као надлежни савези у тим областима спорта. Услед овакве ситуације, а додатно отежано чињеницом да надлежни међународни савези за касачке – УЕТ и галопске - ИФХА трке немају јединствена и хармонизована правила за своје чланове, оба наведена савеза користе у области допинга у спорту правила наведених удружења или чак Коњичког савеза Србије, иако овај савез више не функционише и у свом раду функционишу као да су јединствени субјекти са наведеним удружењима. Таква ситуација доводи до неуређености у касачком и галопском спорту, док је ситуација боља у ФЕИ и олимпијским дисциплинама коњичког спорта у којима надлежни национални спортски савез има правила усклађена са правилима надлежног међународног савеза – ФЕИ.

У погледу обавеза надлежних националних спортских савеза из члана 10. став 1, тач. 17) 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 сносе трошкове спровођења допинг контроле, савези су испуњавали ову обавезу у великој мери, и од 2995 допинг контрола спроведених на домаћим такмичењима, савези су финансирали 981 допинг контролу, односно нешто мање од трећине спроведених контрола. Пошто се за ове контроле зна да се спроводе на унапред одређеним такмичењима, ова одредба је у једном делу у супротности са захтевима који су у вези са тзв. интелигентним тестирањем, а који су утврђени у најновијим смерницама Светске антидопинг агенције за оперативну независност националних антидопинг организација, где се наводи да национална антидопинг организација спроводи тестирање искључиво на основу сопственог програма допинг контрола, чак иако део буџета за тај програм потиче од националног олимпијског комитета или националног спортског савеза.

Не постоји прецизан механизам контроле који би проверио у којој мери су надлежни национални спортски савези испуњавали обавезу из члана 10. став 1, тач. 18) да промовишу јачање вредности спортске етике, фер плеја и здравља спортиста. Према сазнањима Антидопинг агенције, већина савеза на својим интернет сајтовима има линкове на сајт Антидопинг агенције на коме се врши промоција наведених вредности, и нису забележене активности од стране савеза које би биле у супротности са овим вредностима, те се у том смислу може сматрати да савези испуњавају ову обавезу у највећем делу.

Правни положај и права и обавезе **Антидопинг агенције Републике Србије**, као надлежне националне антидопинг организације која је уз Олимпијски комитет Србије потписник Светског антидопинг кодекса у име спортског покрета Републике Србије, уређен је чл. 20-34. Закона о спречавању допинга у спорту.

Делатност Антидопинг агенције је утврђена чланом 21. Закона о спречавању допинга у спорту. Антидопинг агенција обавља спортске делатности у вези са спречавањем допинга у спорту, а посебно: 1) предузима мере за смањење допинга у спорту и његово дугорочно отклањање; 2) објашњава шта се под одређеним појмом везаним за проблем допинга у спорту подразумева; 3) стара се о обезбеђењу потребне опреме за анализу допинг узорака и потребних средстава за допинг контролу; 4) остварује увид у организовање и спровођење допинг контроле на међународним такмичењима која се организују у Републици Србији; 5) утврђује годишњи план допинг контроле коју спроводи; 6) издаје службени билтен; 7) остварује међународну стручну сарадњу на питањима која су везана за спречавање допинга у спорту и закључује споразуме о тестирању; 8) остварује сарадњу са заинтересованим надлежним државним органима и организацијама у области спорта у вези са спречавањем допинга у спорту и оштећењем здравља спортиста употребом допинга; 9) организује образовне и друге кампање против допинга у спорту; 10) информише јавност о активностима које се предузимају против допинга у спорту, укључујући и организовање интернет презентације (сајта) на којој се објављују општа акта и одлуке органа Антидопинг агенције, као и одлуке због повреде антидопинг правила, са преводом на српски језик, надлежних међународних антидопиг организација које се односе на држављане Републике Србије; 11) даје препоруке и савете за предузимање мера од стране државних органа и организација у области спорта у циљу спречавања допинга у спорту; 12) организује истраживања, саветовања, семинаре, округле столове и издаје публикације о питањима везаним за борбу против допинга у спорту; 13) прати и прикупља информације у вези са законским и другим мерама које се у другим земљама и међународним организацијама предузимају у борби против допинга у спорту; 14) прати и прикупља информације о мерама које државни органи и организације у области спорта предузимају у борби против допинга у спорту; 15) утврђује изглед маркице са знаком „DOPING FREE” који се ставља на тестиране производе који садрже додатке за исхрану и поступак за издавање маркице, као поверени посао; 16) обавља друге послове који се односе на спречавање допинга у спорту, у складу са законом.

У периоду од дана ступања на снагу важећег Закона, односно од 23. октобра 2014. до 1. новембра 2020. године, Антидопинг агенција је спровела укупно 5129 допинг контрола. На домаћим такмичењима спроведено је 2995 допинг контрола док је изван такмичења код наших спортиста спроведено 1112 допинг контрола. У наведеном периоду Антидопинг агенција спроводила је допинг контроле на међународним такмичењима која су се одвијала у нашој земљи и то укупно 802 допинг контроле а на захтев међународних спортских савеза тестирано је изван такмичења 220 спортиста. Поред допинг контрола спортиста, у истом периоду спроведено је и 318 допинг контрола коња.

У периоду од 23. октобра 2014. до 1. новембра 2020. године, утврђено је 49 повреда антидопинг правила од стране спортиста: 48 повреда које се односе на присуство забрањене супстанце или њених метаболита или маркера у телесном узорку спортисте (члан 3. став 1. тачка 1. Закона) и 1 повреда која се односи на одбијање, или неприступање без задовољавајућег оправдања, давању узорка после обавештења о допинг контроли или избегавање давања узорка на други начин (члан 3. став 1. тачка 3. Закона). У 48 повреда које су се односиле на присуство забрањених супстанци у телесном узорку, укупно је откривено присуство 66 забрањених супстанци, и то: 27 анаболичких стероида, 16 стимуланса, 10 диуретика, 8 канабиноида, 3 хормона и метаболичка модулатора, 1 бета 2 агонист и 1 наркотик. У току су 3 поступка утврђивања повреде антидопинг правила због основане сумње на присуство забрањене супстанце или њених метаболита или маркера у телесном узорку спортисте. У истом периоду утврђене су 23 повреде антидопинг правила у коњичком спорту, а у току је 1 поступак утврђивања повреде антидопинг правила због основане сумње на присуство забрањене супстанце у телесном узорку коња. У два поступка поднете су жалбе Антидопинг одбору, као другостепеном жалбеним телу на националном нивоу, који је поступао по истима. У једном, Антидопинг одбор је делимично усвојио жалбу у погледу изречене казне и преиначио је, умањујући изречени временски период забране, док је у другом поступку, жалба одбијена а изречена казна потврђена. Антидопинг одбор је одбацио једну поднету жалбу због недостатка легитимације на страни подносиоца жалбе, односно подношења жалбе од стране неовлашћеног лица.

Подаци о изреченим казнама се уредно објављују на интернет сајту Антидопинг агенције, у складу са чланом 4. Закона о спречавању допинга у спорту, а након истека периода у коме су јавно доступни подаци о повреди антидопинг правила, ови подаци се у складу са законом, уклањају са интернет сајта у потпуности, укључујући ту и архивирање вести о повредама.

У периоду од 23. октобра 2014. до 1. новембра 2020. године, поднета су 83 захтева за изузеће за терапеутску употребу од којих је 78 одобрено, од стране Антидопинг агенције или међународних спортских савеза. Најчешће је изузеће захтевано због системске примене кортикостероида у циљу лечења мишићно скелетних поремећаја. Мишљење о томе да ли неки лек садржи забрањену супстанцу тражено је за 570 лекова. Исто мишљење о присуству забрањених супстанци, али у суплементима тражено је за више од 1000 препарата путем захтева поднетих преко интернет сајта Антидопинг агенције, а за 2200 суплемената захтеве за мишљења су поднели национални спортски савези.

Одржано је и 320 едукативних предавања од стране Антидопинг агенције. Број едукованих спортиста, спортских и здравствених радника, као и представника медија и полиције који су присуствовали овим предавањима износи 9700. Онлајн едукацију Антидопинг агенције која је развијена 2014. године како би била доступна свим заинтересованима, успешно је одслушало и онлајн положило око 9400 спортиста и спортских радника. Сви стипендисти Министарства омладине и спорта редовно су едуковани у погледу антидопинг правила, два пута годишње. Антидопинг агенција је успешно организовала мрежу вршњачке едукације која је довела до тога да је око 10000 ученика основних и средњих школа Србије слушало предавање од својих вршњака о борби против допинга и листи забрањених средстава. Од посебних активности из домена едукације треба поменути одржавање два конгреса о превенцији допинга у спорту, редовно учествовање на Сајму спорта, развијање мобилне апликације Антидопинг агенције која је постала популарна у целом региону, као и снимање једног од најгледанијих едукативних филмова о процедури допинг контроле са спортисткињом Иваном Шпановић. Поред наведеног, Антидопинг агенција је учествовала и у серији предавања посвећених борби против наркоманије.

Антидопинг агенција Републике Србије је у претходном периоду, у домену својих надлежности и у спровођењу закона, у значајној мери сарађивала са Министарством унутрашњих послова, посебно са Службом за борбу против организованог криминала (СБПОК), царином, тужилаштвима и судовима. Сарадња се огледала у прослеђивању свих информација и обавештајних података до којих је дошла Антидопинг агенција полицији, давању стручних мишљења у вези са заплењеним допинг средствима, тестирању притвореника на забрањена допинг средства, вештачење и учествовање у својству стручног сведока у судским процесима. Као плод сарадње Антидопинг агенција Републике Србије и полиције, а посебно као резултат одличног рада припадника СБПОК-а треба истаћи случај из 2015. године, када је дошло је до хапшења три лица и прве велике заплене допинг средстава у вредности од ~1.000.000 евра на црном тржишту. Количине заплењених допинг средстава од стране припадника МУП-а у периoду од 2014-2018. години, према Извештају Радне групе за област допинга у спорту Националног савета за спречавању негативних појава у спорту, из октобра 2018. године износе: у 2014. години – 250,27 грама и 751 таблета анаболичких стероида; у 2015. години – 51919,08 грама, 25752 таблета и 23711 мл анаболичких стероида; у 2017. години – 1328 таблета и 55 мл анаболичких стероида и у 2018. години - 1364 таблета и 96 мл анаболичких стероида. Представници Антидопинг агенције одржали су 10 септембра 2019. године, и предавање за преко 30 припадника Министарства унутрашњих послова, са темом борбе против допинга и упознавања са основним проблемима кријумчарења забрањених допинг супстанци. Антидопинг агенција је ово предавање организовала и одржала у сарадњи са Одељењем за физичко-хемијска и токсиколошка вештачења у Националном центру за криминалистичку форензику.

***Разлози за измене и допуне Закона о спречавању допинга у спорту***

Најважнији разлог за разматрање измена и допуна Закона о спречавању допинга у спорту лежи у потреби усаглашавања овог закона са основним принципима новог Светског антидопинг кодекса и најважнијим одредбама којима се ти принципи операционализују. Чланом 3. Међународне конвенције против допинга у спорту Република Србија се обавезала да, ради остваривања циља Конвенције: а) усвоји одговарајуће мере на националном нивоу које су у складу са принципима Светског антидопинг кодекса; б) подстичу све облике међународне сарадње усмерене на заштиту спортисте и етике у спорту и на размену резултата истраживања; ц) подстичу међународну сарадњу између земаља учесница и водећих организација у борби против допинга у спорту, нарочито Светске агенције за борбу против допинга.

Република Србије се, такође, чланом 4. став 1. Међународне конвенције против допинга у спорту обавезала и да ради координације борбе против допинга у спорту на националном нивоу поштује принципе Светског антидопинг кодекса као основе за законодавне мере у односу на активности за борбу против допинга на националном нивоу. Међународна конвенција против допинга у спорту несумњиво не обавезује на директну примену Светског антидопинг кодекса већ тражи усаглашавање националног законодавства за основним принципима Светског антидопинг кодекса. То је у потпуности разумљиво јер је у тренутку усвајања Конвенције 2005. године на снази био Светски антидопинг кодекс из 2003. године, а он је до данас претрпео више измена пошто се сваких шест години врши његова ревизија. У сваком случају, наши спортисти и организације у области спорта могу бити део међународног спорта само уколико се у Републици Србији прихватају и спроводе антидопинг правила која су усаглашена са Светским антидопинг кодексом

Светски антидопинг кодекс је претрпео значајне измене, које су усвојене 2019. године на конференцији Светске антидопинг агенције, у Катовицама, Пољска, које ће ступити на снагу 1. јануара 2021. године. Кодекс је потписан и прихваћен од око 700 кључних носилаца система спорта на међународном и националном нивоу, укључујући Међународни олимпијски комитет, Међународни параолимпијски комитет, све међународне спорске савезе, све националне олимпијске комитете и све надлежне националне антидопинг организације, укључујући и Олимпијски комитет Србије и Антидопинг агенцију Републике Србије. Светским антидопинг кодексом је овлашћена Светска антидопинг агенција (у даљем тексту: ВАДА) да донесе међународне стандарде и упутства за спровођење појединих кључних делова Кодекса, и све антидопинг активности на националном нивоу морају бити усаглашене и са тим документима, уз претњу санкцијама. До сада је донето 8 међународних стандарда и више упутстава и модел правила, од којих треба издвојити: Међународни стандард за тестирања и истраге (The International Standard for Testing and Investigations); Међународни стандард за лабораторије (The International Standard for Laboratories); Међународни стандард за изузећа за терапеутску употребу (The International Standard for Therapeutic Use Exemptions); Међународни стандард за Листу забрањених средстава (The International Standard for the Prohibited List); Међународни стандард за заштиту приватности и личних информација (The International Standard for the Protection of Privacy and Personal Information); Међународни стандард за усаглашеност потписника са Кодексом (The International Standard for Code Compliance by Signatories); Међународни стандард за едукацију (The International Standard for Education); Међународни стандард за управљање резултатима (The International Standard for Results Management); Модел правила за националне антидопинг организације; Модел правила за националне Олимпијске комитете; Смерница за оперативну независност националних антидопинг организација у складу са 2021 Светским антидопинг кодексом; Смерница за заштиту приватности; Упутство за велике спортске догађаје; Упутство за сарадњу светске антидопинг агенције и националних антидопинг организација; Упутство за оптимизацију сарадње међународних спортских савеза и националних антидопинг организација; Упутства за интелигентно прикупљање и дељења информација; Упутства за управљање резултатима, претресима и одлукама; Упутства за имплементацију програма делотворног тестирања; Упутства за управљање биолошким пасошем спортиста.

Према одредбама Светског антидопинг кодекса постоји одређени број одредби које морају дословно бити преузете и прихваћене од свих учесника у систему спорта у свету, и на међународном и на националном нивоу, иначе организације у области спорта и спортисти у Републици Србији могу бити изложени изузетно тешким санкцијама, укључујући забрану учешћа на међународним спортским такмичењима и ускраћивање организације међународних спорских такмичења на територији Републике Србије. У групу одредби које се морају преузети без било какве измене суштине спадају: Члан 1 (Дефиниција допинга); Члан 2 (Повреда антидопинг правила); Члан 3 (Доказивање допинга); Члан 4.2.2(Специфичне супстанце или специфични методи); Члан 4.2.3 (Супстанце злоупотребе); Члан 4.3.3 (Одлучивање ВАДА-е о листи забрањених средстава); Члан 7.7 (Повлачење из спорта); Члан 9 (Аутоматска дисквалификација појединачних резултата); Члан 10 (Казне за појединце); Члан 11 (Мере у тимским спортовима); Члан 13 (Жалбе) ; Члан 15.1 (Аутоматско обавезујуће дејство одлука); Члан 17 (Застарелост); Члан 26 (Тумачење Кодекса); Додатак 1 – Дефиниције.

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 које ће се примењивати од 1. јануара 2021. године, прети да озбиљно угрози рад Антидопинг агенције Републике Србије и положај наших спортиста и националних спортских савеза у међународним спортским савезима и на међународним спорским догађајима.

Имајући у виду све претходно наведено може се констатовати да, са становишта усаглашености система борбе против допинга у спорту у Републици Србији са међународним стандардима у овој области, постоји неколико кључних проблема, који су везани за следећа питања:

1) обезбеђење доследног и координисаног поступања свих националних спорских савеза у утврђивању и спровођењу мера борбе против допинга у спорту;

2) обезбеђење остваривања улоге Антидопинг агенције Републике Србије, као надлежне антидопинг организације за Републику Србију, на начин како је то прописано Светским антидопинг кодексом;

3) обезбеђивање да се дисциплински поступак за повреду антидопинг правила утврђених Светским антидопинг кодексом спроводи на правичан начин, од стране оперативно независних, непристрасних и ефикасних тела;

4)обезбеђење спровођења интелигентног тестирања.

У односу на **прво питање**, треба констатовати да се систем борбе против допинга у спорту у Републици Србији темељи, према Закону о спречавању допинга у спорту, на одговорном односу Антидопинг агенције Републике Србије и надлежних националних спортских савеза и других организација у области спорта према овом проблему. Чланом 10. Закона о спречавању допинга у спорту, прописан је читав низ обавеза посебно за надлежне националне спортске савезе, али је пракса показала, на шта је већ указано, да је потребно начинити измене и допуне које ће нагласити одговорност свих учесника у систему спорта, а посебно оних који воде наш спорт, за не само усвајање антидопинг правила већ и за њихово доследно и стално спровођење, у установити механизам за постизање тог циља. Још је, међутим, битније да све те активности морају бити координисане, дефинисане и спроведене на јединствен начин и у тесној сарадњи са Антидопинг агенцијом Републике Србије, као надлежној националној антидопинг организацији која је према Светском антидопинг кодексу одговорна за обезбеђење усклађености са Светским антидопинг кодексом свих активности које се на територији Републике Србији планирају и спроводе у борби против допинга. Као што је већ истицано приликом доношења Закона о спречавању допинга у спорту 2014. године, не само Светски антидопинг кодекс већ и Међународна конвенција против допинга у спорту јасно је истакла да јавне власти и организације задужене за спорт имају комплементарну одговорност у спречавању и борби против допинга у спорту, посебно у погледу обезбеђења одговарајућег тока спортских манифестација, заснованог на принципу фер плеја и у заштити здравља њихових учесника. Јавне власти и организације у области спорта, посебно национални спортски савези, морају сарађивати у том циљу, уз обезбеђење највишег степена независности и транспарентности на одговарајућим нивоима. Да би се ти циљеви постигли потребно је изменама Закона о спречавању допинга у спорту обезбедити овлашћење за Антидопинг агенцију Републике Србије да донесе правила о усаглашавање антидопинг активности надлежних националних спорских савеза утврђених Светским антидопинг кодексом, и да када, вршећи надзор над спровођењем тих правила, утврди да организација у области спора није ускладила своја правила са Светским антидопинг кодексом или их није применила или их се не придржава, предузме против те организације одговарајуће мере.

У односу на **друго питање**, за унапређења система борбе против допинга у Републици Србији посебно је нужно јасније дефинисање и прецизирање послова и мера које предузима Антидопинг агенција Републике Србије на спречавању повреда антидопинг правила, јер важећи Закон о спречавању допинга у спорту није у том погледу у потпуности усаглашен са Светским антидопинг кодексом. Главно „проблем“ лежи у томе што се новим Светским антидопинг кодексом тражи давање већих овлашћења националним антидопинг организацијама у погледу предузимања мера против организација које не поштују антидопинг правила, што подразумева и јасно дефинисање међусобних односа. Оно што је, с тим у вези, посебно важно јесте омогућавање Антидопинг агенцији Републике Србије да у сарадњи са Светском антидопинг агенцијом обезбеди да је систем борбе против допинга у Републици Србији потпуности усаглашен са одредбама Светског антидопинг кодекса и пратећим међународним стандардима и смерницама. Према чл. 20. 5. Светског антидопинг кодекса, улога и одговорност Антидопинг агенције Републике Србије је:

- Да усвоји и спроводе антидопинг правила и политику која је у сагласности са Кодексом и Интернационалним стандардима; да буде независна у својим оперативним одлукама и активностима;

- Да сарађују са другим релевантним националним организацијама и агенцијама и другим антидопинг организацијама;

- Да подстичу међусобно тестирање међу антидопинг организацијама;

- Да промовишу истраживању у области борбе против допинг у спорту;

- Да ускрате делимично или у потпуности финансирање, уколико постоји, спортисти или члану помоћног особља спортисте који су починили повреду антидопинг правила за време трајања периода забране учешћа;

- Да снажно делују на спречавању свих потенцијалних повреда антидопинг правила, у оквиру својих надлежности, укључујући истрагу у сваком појединачном случају, да ли су помоћно особље спортисте или друга лица можда били умешани у допинг, као и да обезбеде спровођење изречених мера;

- Да планира, имплементира, евалуира и промовише антидопинг едукацију у складу са захтевима Интернационалног стандарда за едукацију;

- Да захтева да се сви чланови борда, директори, службеници и запослени (и они који су именовани као делегирана трећа страна), а који су укључени у било који аспект допинг контроле, као услов за ту позицију, обавежу на поштовање антидопинг правила као лице које је у складу са Кодексом одговорно за намерно и директно кршење правила, или да су на то обавезани упоредним правила и прописима који су успостављени од стране потписника;

- Да не запосли ни на једну позицију која укључује допинг контролу (осим ако је део одобрене антидопинг едукације или рехабилитационог програма) лице које је привремено суспендовано или против кога тече казне забране учешћа у спорту у складу са Кодексом или ако лице није било подложно Кодексу да није претходних шест година директно и намерно поступало на начин које би представљамо повреду антидопинг правила да се на такво лице примењивао Кодекс;

- Да спроведу аутоматску истрагу помоћног особља спортисте, које је у њиховој надлежности, у случају било које повреде антидопинг правила која укључује заштићено лице или помоћно особље спортисте које је сарађивало са више од једног спортисте који су починили повреду антидопинг правила;

- Да у потпуности сарађују са ВАДА по питању истрага које ВАДА спроводи; а поштује оперативну независност лабораторија у складу са Интернационалним стандардом за лабораторије;

- Да усвоји процедуру или правила за заштиту лица која пријављују или желе да пријаве повреду антидопинг правила и за кажњавање спортиста и других лица која прете или застрашују таква лица;

- Да предузме неопходне мере ради сузбијања неусаглашености са Кодексом и Интернационалним стандардима било ког спортског тела (организације) над којим има надлежност. Важећи Закон о спречавању допинга у спорту не омогућава у потпуности да се овако дефинисана улога Антидопинг агенције Републике Србије реализује у потпуности.

Омогућавање Антидопинг агенцији Републике Србије да оствари своју улогу онако како је она дефинисана Светским антидопинг кодексом тесно је повезана и са могућим последицама којима би могли бити изложени наши спортисти и организације у области спорта уколико би у поступку надзора који над радом националних антидопинг организација континуирано спроводи Светска антидопинг агенције било утврђено да постоји неусаглашеност (било антидопинг правила било начина њиховог спровођења) Антидопинг агенције Републике Србије и националних спортских савеза са Светским антидопинг кодексом. На име, у складу са чланом 20.7.3 Кодекса, Светска антидопинг агенција има улога и одговорност да пружи подршку и смернице потписницима Кодекса у напорима да се ускладе са Кодексом и међународним стандардима и да надгледа усаглашеност, у складу са чланом 24.1 Кодекса и Међународним стандардом за усаглашавање са Светским антидопинг кодексом. Такође, ВАДА је овлашћена да развија и објављује смернице и моделе најбоље праксе (члан 20.7.6 Кодекса). Могуће мере санкције за утврђену неусаглашеност националних антидопинг правила и активности са Светским антидопинг кодексом су прописани одредбама чл. 24. Светског антидопинг кодекса, и оне обухватају:

- У случајевима неусаглашености (без обзира да ли су у питању обавезе извештавања или друга неусаглашеност), ВАДА ће применити корективне процедуре у складу са Интернационалним стандардима за усаглашавање правила потписника са Кодексом. Ако потписник или његов представник не успе да исправи неусаглашеност у остављеном временском року, тада ће ВАДА послати званично обавештење у коме се утврђује да је потписник неусаглашен и предлажу мере/последице са листе потенцијалних мера/последица дефинисаних у члану 24.1.12. Кодекса, као и услове које потписник треба да испуни да би се вратио на листу потписника који су у складу са Кодексом. То обавештење ће бити јавно објављено у складу са Међународним стандардом за усаглашавање правила потписника са Кодексом. Ако потписник жели да оспори тврдње ВАДА-е о неусаглашености и / или мере/последице и / или услове за поновно успостављање статуса усаглашености које предлаже ВАДА, он мора да обавести ВАДА-у у писаној форми у року од двадесет једног дана од дана пријема ВАДА-иног обавештења. У том случају ВАДА ће поднети формално обавештење о спору ЦАС-у и тај спор ће решити редовна арбитража ЦАС у складу са Међународним стандардом за усаглашавање правила потписника са Кодексом.

- Следеће мере/последице могу се изрећи, појединачно или заједно, потписнику који се није придржавао Кодекса и / или Интернационалних стандарда, на основу посебних чињеница и околности конкретног случаја и одредби члана 10. Интернационалног стандарда за усаглашеност са Кодексом од стране потписника: 1) Забрана права да се такмичи или повлачење ВАДА привилегија (забрана учешћа у активностима ВАДА-е), 2) Представници потписника којима је забрањено учешће у спорту у одређеном периоду сматрају се неподобним да обављају било коју функцију или буду члан одбора или комитета или других тела било кога другог потписника (или њених чланова) или удружења потписника Кодекса; 3) Посебни мониторинг неких или свих антидопинг активности потписника, све док ВАДА не закључи да је потписник у стању да спроводи такве антидопинг активности на доследан начин без таквог мониторинга; 4) Надзор и / или преузимање неких или свих антидопинг активности потписника од стране одобрене треће стране, све док ВАДА не сматра да је потписник у стању да спроведе такве антидопинг активности, на доследан начин, без таквих мера; 5) Новчана казна; 6) Обустава или губитак права финансирања и / или других погодности од Међународног олимпијског комитета или Међународног параолимпијског комитета или било којег другог потписника током одређеног периода (са или без права на примање таквог финансирања и / или других погодности за то раздобље ретроспективно након поновног успостављања права на такмичење); 7) Препорука надлежним државним органима да повуку део или цело јавно и / или друго финансирање и / или друге погодности за потписника током одређеног периода (са или без права на примање таквих финансијских средстава и / или других погодности за тај период ретроспективно после поновног успостављања права на рад); 8) утврђивање да држава потписнице Кодекса која није усаглашена са Кодексом не може да буде домаћин или суорганизатор и / или да јој се додели право да буде домаћин или суорганизатор интернационалних догађаја (нпр. Олимпијске игре, Параолимпијске игре, било који друга организација великих догађаја, Светска првенства, регионална или континентална првенства и / или било који други интернационални догађај), а ако је то право додељено дотичној земљи, потписник Кодекса који је то прво доделио мора да процени да ли је законски и практично могуће повући то право и поново доделити догађај другој земљи. Ако је то легално и практично могуће, потписник ће то учинити; 9) искључење из учешћа или присуства на Олимпијским играма и Параолимпијским играма и / или другим одређеним догађајима, светским првенствима, регионалним или континентална првенствима и / или било којем другом међународна дешавања за одређени период, националних спортских савеза, представника тих свеза, спортиста и лица за подршку спортистима земље која није усаглашена са Кодексом.

Један од кључних критеријума према којима се процењује усаглашеност националних антидопинг правила и програма са Светским антидопинг кодексом јесте оцена да ли је обезбеђена оперативна независност националне антидопинг организације (НАДО), садржана у обавезујућој одредби чл. 20.5.1, 20.4.3, 22.8. и 23.3. Кодекса. Тај „захтев“ је ближе прецизиран одредбама Смерница за оперативну независност националних антидопинг организација у складу са 2021 Светским антидопинг кодексом, које је Светска антидопинг агенција објавила 9. новембра 2020. године. Поштовање обавеза из наведених чланова Кодекса и одредби Смернице је битан елеменат за оцену усаглашености организација у области спорта са Светским антидопинг кодексом током процеса мониторинга који спроводи ВАДА. Неке од тих обавеза су следеће: НАДО морају да буду независне у својим оперативним одлукама и активностима од спорта и владе укључујући ту, али без ограничавања само на то, и забрану било каквог мешања у њихове оперативне активности било ког лица које је у исто време ангажовану у менаџменту или активностима било које интернационалне федерације, националне федерације, организатора великих спортских догађаја, националног олимпијског комитета, националног параолипијског комитета или дела владе те државе који је задужен за спорт или антидопинг; Национални олимпијски комитет и национални параолимпијски комитет морају, укључујући и националне спорске савезе, морају да поштују аутономију националне антидопинг организације у својој земљи и да не утичу на њене оперативне одлуке и активности; Свака влада треба да поштује аутономију националне антидопинг организације или регионалне антидопинг организације и било које ВАДА акредитоване или одобрене лабораторије у својој земљи, и неће утицати на њене оперативне одлуке и активности; Потписници Кодекса (међу којима су и Олимпијски комитет Србије и Антидопинг агенција) обавезни су да издвоје довољно средстава за спровођења комплетних антидопинг програма, који су у сагласности са Кодексом и интернационалним стандардима; Под оперативним активностима о којима НАДО доноси независно (без управљања, надзора или упућивања од стране владе, спортских субјеката и других особа или организација ) одлуке и спроводи активности спадају сва програмска подручја борбе против допинга, укључујући планирање допинг контрола, управљање регистрованом тест групом, администрација биолошких пасоша спортиста, организовање анализе узорака, прикупљање обавештајних података и спровођење истрага, обраду ТУЕ захтева и управљање резултатима, као и ) управљање и доношење одлука о свакодневном пословању НАДО у вези са било којом од претходно наведених оперативних активности (особље, буџет, обим и временски распоред активности, итд.); Оперативна неовисност није само ствар формалне усклађености (тј. експлицитних антидопинга или правила управљања или прописа које су успоставили НАДО, владе или национална спортска тела) већ и примене (тј. таква правила ће се примењивати и постојећа пракса ће бити измењена, ако је потребно); Да би се обезбедила оперативна независност НАДО, извршна (оперативна) и надзорна овлашћења морају бити јасно раздвојена унутар НАДО, и у том погледу извршне функције НАДО морају бити одговорне за оперативне активности и одвојене од надзорних активности ако је било који представник владе или спортских субјеката укључен у такве надзорне активности; Независност руководиоца НАДО у доношењу одлука у вези оперативних активности треба да буде гарантована, укључујући и правну заштиту у односу на његов/њен мандат; чланови надзорног тела НАДО не могу бити лица којима је у току изречена мера због повреда антидопинг правила, а након именовања треба да дају изјаву да неће заступати интересе субјекта који их је именовао, већ да ће деловати у најбољем интересу НАДО и заштите чистог спорта; Извршна и надзорна тела НАДО морају осигурати правилно управљање потенцијалним сукобима интереса, што укључује и дефинисање путем кодекса понашања постојања потенцијалног сукоба интереса и дисциплинске мере у случајевима кршења правила; НАДО ће бити обезбеђени одговарајућим финансијским, људским и техничким ресурсима који обезбеђују аутономију и оперативну независност НАДО и омогућавају му да ефикасно спроводи свој мандат током времена.

У односу на **треће питање**, са становишта важећих законских решења из чл. 26. и 27. Закона о спречавању допинга у спорту, постоје два проблема. Први се тиче положаја тела која изричу дисциплинске мере због повреда антидопинг правила а други спровођења дисциплинског поступка због повреда антидопинг правила.

На неусаглашеност важећих одредби члана 26. Закона са Светским антидопинг кодексом и Међународним стандардима за управљање резултатима указала је и Светска антидопинг агенција током надзора над радом Антидопинг агенције Републике Србије у 2020. године. Антидопинг одбор који је образован при Антидопинг агенцији Републике Србије је важећим Законом о спречавању допинга о спорту дефинисан као стручно радно тело Антидопинг агенције чије чланове именује Управни одбор Антидопинг агенције, које у име Антидопинг агенције утврђује одговорност за повреду антидопинг правила. Антидопинг одбор је, при том, првенствено жалбено тело а изузетно одлучује и као првостепени орган за утврђивање повреда антидопинг правила када дисциплински орган надлежног националног спорског савеза није одлучио по поднетој пријави у року од четири месеца (чл. 10. ст. 6. Закона). Међутим, чланом 13.2.2. Светског антидопинг кодекса је утврђено да жалбени орган мора бити праведно, непристрасно и оперативно и институционално независно тело које води претрес, које ни на који начин не сме бити управљано или зависно од антидопинг организације одговорне за управљање резултатима. Осим тога, чланом 8.7. Међународних стандарда за управљање резултатима, овлашћена антидопинг организација је обавезна да обезбеди адекватне ресурсе како би осигурала да тело за одлучивање о повреди антидопинг правила може на ефикасан и независан начина реализује своје надлежности у складу са Светским антидопинг кодексом. Да би се ова неусаглашеност Закона о спречавању допинга у спорту и Светског антидопинг кодекса отклонила потребно је на другачији начин дефинисати начин избора и рад Антидопинг одбора, али који би и даље остао радно тело Антидопинг агенције. Имајући у виду укупан број утврђених повреда антидопинг правила од доношења Закона о спречавању допинга у спорту 2014. године до данас, било би нерационално да се Антидопинг одбор оснива као самостално правно лице. Једина алтернатива Антидопинг одбору могао би бити стални спорски арбитражни суд из члана 53. став 7. Закона о спорту, али је проблем што он још није основан, пошто се образује споразумом Олимпијског комитета Србије, Параолимпијског комитета Србије и Спорског савеза Србије.

Дисциплински поступак утврђивања одговорности за повреду антидопинг правила уређен је важећим Законом о спречавању допинга у спорту кроз неколико одредби члана 10. и 27, при чему је за спровођење првостепеног поступка надлежан национални спорски савез а за спровођење другостепеног поступка Антидопинг агенција. Свака од ових организација доноси „своја“ правила којима уређује поступак који се води пред њеним дисциплинским телом. Такав приступ је, међутим, у супротности са Светским антидопинг кодексом и Међународним стандардом за управљање резултатима. Због тога је изменама Закона о спречавању допинга у спорту потребно извршити измену члана 27, којим би се утврдила јединствена основна правила за вођење дисциплинског поступка утврђивања одговорности за повреду антидопинг правила, и то како првостепеног тако и другостепеног: у складу са којим правилима се води, како се покреће, против кога се води, коме се подноси жалба на првостепену одлуку, језик на коме се води, немогућност мировања поступка, гаранција права учесника у поступку, могућност вођење поступка и у одсутности друге стране која је уредно позвана, сношење трошкова поступка, застарелост поступка.

Када је реч о **четвртом питању**, у процесу ревизије рада Антидопинг агенције из 2019. године, ВАДА је дала замерку да је одредба члана 10. став 1. тачка 17) Закона у супротности са захтевима из система тзв. интелигентног тестирања будући да одређује да се контроле спроводе на полуфиналима и финалима националним првенстава и на полуфиналима и финалима плеј офа националних такмичења, у смислу да носи са собом предвидљивост када ће контрола бити спроведена, те је предложена измена те одредбе тако да се установи обавеза савеза да да сноси трошкове спровођења контрола, али у складу са годишњим планом допинг контрола утврђеним од стране националне антидопинг организације. У прилог овоме говори и одредба из ВАДА смерница које регулишу оперативну независност националних антидопинг организација, где се наводи да „ национална антидопинг организација спроводи тестирање на основу сопственог програма допинг контрола, чак иако део буџета за тај програм потиче од националног олимпијског комитета или националног спортског савеза“. Да би се овај проблем отклонио потребно је изменити Закон о спречавању допинга у спорту тако што би остала обавеза за надлежне националне спорске савезе да током године организују један број допинг контрола и да сносе трошкове њиховог спровођења, али се не би прецизирало колико је то контрола и на којим такмичењима већ би се то утврђивало годишњим планом допинг контрола Антидопинг агенције Републике Србије. У будуће би годишњи план допинг контрола Антидопинг агенције Републике Србије садржао део контрола које финансира Република Србија и део контрола које финансирају надлежни национални спорски савези или организатори одређених спортских догађаја. Колико ће тих контрола бити и како ће бити распоређене одређивало би се више критеријума утврђених међународним стандардима за допинг контролу, који обухватају и процену ризика повреде антидопинг правила који прате одређене спортове и резултате претходних тестирања у оквиру одређеног спорта.

Уважавајући све претходно наведене околности, Управни одбор Антидопинг агенције усвојио је на седници дана 29. септембра 2020. године, Закључак о припреми и подношењу иницијативе за измене и допуне Закона о спречавању допинга у спорту, број 3-0929-6 од 29.9.2020. године.

Антидопинг агенција Републике Србије је, у процесу припреме Иницијативе за измене и допуне Закона о спречавању допинга у спорту, дана 6. новембра 2020. године, упутила позив спортским организацијама, као и другим заинтересовани субјектима, правним и физичка лица која учествују у систему спорта, да узму учешће у припреми предлога за измене Закона о спречавању допинга у спорту, подношењем коментара, предлога и сугестија за измену, закључно са 13. новембром 2020. године. Спортски савез Србије доставио је Антидопинг агенцији 9. новембра 2020. године обавештење да подржава измене закона у складу са новим Светским антидопинг кодексом и у том погледу нема посебне предлоге.

У складу са наведеним, Антидопинг агенција је 16. новембра 2020. године поднела Министарству омладине и спорта Иницијативу за измене и допуне Закона о спречавању допинга у спорту, а потом и њену допуну 23. новембра 2020. године. Иницијатива је поднета из разлога што је заузет став да је потребно да се област борбе против допинга у спорту у Републици Србије унапреди и усклади са променама које су учињене у међународним документима који се односе на спречавање допинга у спорту, уз узимање у обзир упоредноправних решења, како би се систем спорта у овој области уредио сходно међународно преузетим обавезама, те спречило наступање негативних последица према систему спорта у Републици Србији, које између осталог могу да обухвате и забрану учешћа нашим спортистима на међународним такмичењима. Пример примене ове санкције је четверогодишња забрана руским спортистима да учествују на међународним спортским догађајима коју је изрекла ВАДА 2019. године, услед непоштовања међународних обавеза у овој области од стране Руске федерације, као и претходна слична забрана из 2017. године.

**Основне и суштинске измене које би требало да обезбеди Закон о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту** тичу се следећих питања: 1) дефинисање повреде антидопинг правила на начин утврђен Светским антидопинг кодексом; 2) јасније утврђивање обавеза надлежних националних спортских савеза и других организација у области спорта у односу на спречавање допинга; 3) прецизирање појединих надлежности и овлашћења Антидопинг агенције Републике Србије на начин како је то утврђено Светским антидопинг кодексом, како би ова агенција могла да одговори својим обавезама и осигура усаглашеност националних спортских антидопинг правила са Светским антидопинг кодексом; 5) обезбеђење независности Антидопинг одбора у остваривању надлежности за изрицање казни и других мера због повреде антидопинг правила, како од органа Антидопинг агенције тако и од трећих лица, у складу са обавезујућим захтевима из Светског антидопинг кодекса; 6) обезбеђење хармонизације антидопинг правила и активности свих надлежних националних спортских савеза са обавезама из Светског антидопинг кодекса путем правила Антидопинг агенције и путем спровођења надзора од стране Антидопинг агенције Републике Србије; 7) проширивање тежег облика кривичног дела омогућавање употребе допинг средстава на сва малолетна лица, за разлику од важећег решења којим су обухваћени само малолетници од 14 до 18 година.

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту садржан је у члану 97. став 10. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број: 98/06), којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области спорта.

**2)** **Утврђивање циљева и** **показатеља учинка на основу којих ће се мерити остварење циљева**

ОПШТИ ЦИЉ: Унапређивање и усклађивање области борбе против допинга у спорту у Републици Србије са међународним стандардима и другим релевантним прописима

Показатељ исхода 1: Потврда ВАДА о нормативној и квалитативној усклађености са Светским антидопинг кодексом и међународним стандардима – добијање „Code Compliance“ статуса.

Вредност показатеља у 2020. години: „Code Compliance“ статус према важећем Светском антидопинг кодексу који важи до 1. јануара 2021. године

Циљана вредност у 2021. години: „Code Compliance“ статус према изменама Светског антидопинг кодекса које су ступиле на снагу 1. јануара 2021. године

Извор провере: Извештај ВАДА о усклађености са Светским антидопинг кодексом

ПОСЕБНИ ЦИЉ: Усклађивање Закона о спречавању допинга у спорту са изменама Светског антидопинг кодекса и са Законом о спорту и Законом о инспекцијском надзору

Показатељ исхода 1: Усклађеност текста Закона о спречавању допинга у спорту са изменама Светског антидопинг кодекса и са Законом о спорту и Законом о инспекцијском надзору

Вредност показатеља у 2020. години: Текст Закона о спречавању допинга у спорту није усаглашен са изменама Светског антидопинг кодекса и са Законом о спорту и Законом о инспекцијском надзору

Циљана вредност у 2021. години: Текст Закона о спречавању допинга у спорту усаглашен са изменама Светског антидопинг кодекса и са Законом о спорту и Законом о инспекцијском надзору

Извор провере: Извештај ВАДА о усклађености са Светским антидопинг кодексом, Закон о спречавању допинга у спорту, Закон о спорту, Закон о инспекцијском надзору

Општи и посебни циљеви су усклађени са постојећим правним оквиром у Републици Србији.

**3)** **Идентификовање опција – могуће мере за постизање циљева**

Приликом израде ex-ante анализе ефеката размотрене су опције:

1) регулаторне мере – доношење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту;

2) „status quo“ опција;

3) остваривање циљева кроз измене спортских правила и спровођење информативно-едукативних мера.

Закључено је да је у околностима потребе усклађивања области борбе против допинга у спорту у Републици Србије са међународним стандардима и другим релевантним прописима, односно усклађивања Закона о спречавању допинга у спорту са изменама Светског антидопинг кодекса и са Законом о спорту и Законом о инспекцијском надзору, једини начин којим се наведено може постићи представља доношење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту, односно предузимање регулаторних мера.

У случају „status quo“ опције, наступила би ситуација да је област борбе против допинга у спорту у Републици Србије неусклађена са међународним стандардима и другим релевантним прописима, односно да је Закон о спречавању допинга у спорту не усклађен са изменама Светског антидопинг кодекса и са Законом о спорту и Законом о инспекцијском надзору, што би за последице имало потенцијално санкционисање система спорта у Републици Србији од стране Светске антидопинг агенције, као и правну и терминолошку неусаглашеност различитих закона који се примењују на ову област у Републици Србији.

Приликом разматрања алтернативних могућности, односно постизања циљева кроз измене спортских правила и спровођење информативно-едукативних мера, закључено је да исто није могуће због обима и врсте измена у међународним документима. На овај начин, изменом спортских правила и применом информативно-едукативних мера, био је решен проблем усклађивања са 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 Светског антидопинг кодекса нису прописивале нове повреде антидопинг правила (чије је уграђивање у национално законодавство мандаторно по Светског антидопинг кодексу) и природа измена је била таква, да је било могуће постизање ефекта усклађености кроз прецизирање у спортским правилима и едукацијом спортских субјеката.

У складу са наведеним, као могућа мера за постизање циљева идентификована је мера доношења Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту.

**4)** **Анализа ефеката опција - могућих мера и ризика за спровођење опција**

Анализа ефеката опција - тј. ефеката могућих мера за постизање посебних циљева јавне политике, односно ефеката решења прописа, спроведена је упоредном анализом следећих врста ефеката: 1) анализа финансијских ефеката; 2) анализа економских ефеката; 3) анализа ефеката на друштво; 4) анализа ефеката на животну средину; 5) анализа управљачких ефеката и 6) анализа ризика, у односу на једину могућу меру којом се остварују циљеви - доношење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту.

* Анализа финансијских ефеката

Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту неће имати ефекте на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року. Није потребно обезбедити додатне или нове финансијске ресурсе за спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту у односу на средства која су већ обезбеђена за рад Антидопинг агенције Републике Србије и националних спортских савеза. Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту нема утицај на међународне финансијске обавезе, не захтева редистрибуцију постојећих средстава. Не постоје додатни процењени трошкови увођења ових промена, нити њихов утицај на расходе других институција.

* Анализа економских ефеката

Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту нема утицај на привреду, нити на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту, конкурентност цена или услове конкуренције. Не постоји утицај на трансфер технологије и примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација, на друштвено богатство и његову расподелу и на квалитет и статус радне снаге, као ни на права, обавезе и одговорности послодаваца.

* Анализа ефеката на друштво

Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту нема утицај на трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) грађанима, нити штетно утиче на специфичне групе популације или на осетљиве друштвене групе (сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе). Спровођење закона ће имати позитиван ефекат у спречавању негативних последица по спортисте и спортске субјекте, који би у случајевима неусклађености са изменама Светског антидопинг кодекса могли да трпе санкције у виду ограничавања права учешћа на међународним спортским такмичењима. Такође, проширивање тежег облика кривичног дела из члана 38. став 2 Закона - омогућавање употребе допинг средстава , тако да се односи на сва малолетна лица, за разлику од важећег решења којим су обухваћени само малолетници од 14 до 18 година, допринеће већој заштити деце, односно свих малолетних лица. Предвиђене промене по којима би део чланова Управног одбора Антидопинг агенције именовао Параолимпијски комитет Србије, имају позитиван ефекат на друштвени статус особа са инвалидитетом. Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту не утиче на тржиште рада и запошљавање, као ни на услове за рад, не доводи до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица и не утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва. Реализацијом изабране опције не утиче се на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу, нити се на било који начин утиче на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе.

* Анализа ефеката на животну средину

Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту не утиче на животну средину, квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије, на квалитет и структуру екосистема, интегритет и биодиверзитет екосистема, флору и фауну или здравље људи. Изабрана опција не представља ризик по животну средину и здравље људи и не утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област.

* Анализа управљачких ефеката

Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту доноси промене у начину избора чланова Антидопинг одбора, као радног тела Антидопинг агенције, тако да се у већој мери обезбеђује њихова независност у раду од других делова Антидопинг агенције, на начин што чланове Антидопинг одбора више не би именовао Управни одбор Антидопинг агенције, већ Олимпијски комитет Србије, Параолимпијски комитет Србије и Спортски савез Србије. Такође, као што је наведено, у рад Управног одбора Антидопинг агенције, би се укључили и представници Параолимпијског комитета Србије, на рачун смањења представника Олимпијског комитета Србије и Спортског савеза Србије, што је у складу са равноправним статусом спортиста са инвалидитетом. Овим променама не долази до повећања, односно промене броја чланова Антидопинг одбора и Управног одбора Антидопинг агенције, односно не утиче се на стварање додатних трошкова. Других организационих, управљачких или институционалних промена нема, а постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције, јер се не захтева повећање капацитета у било ком смислу. Нису потребна реструктурирања постојећих државних органа, односно било ког другог субјекта јавног сектора. Изабрана опција је у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика. Штавише, она је и условљена потребом сагласности са важећим међународним споразумима. Изабрана опција нема негативног утицаја на владавину права и безбедност, односно на одговорност и транспарентност рада јавне управе. Изабрана опција, за спровођење, захтева временски период који је потребан за доношење закона у Народној скупштини, у редовном поступку.

* Анализа ризика

О спровођењу изабране опције обавештене су све спортске организације, као и други заинтересовани субјекти, правна и физичка лица која учествују у систему спорта , позивом да узму учешћа у припреми предлога за измене Закона о спречавању допинга у спорту, подношењем коментара, предлога и сугестија за измену. Спортски савез Србије је подржао усклађивање важећег закона са изменама Светског антидопинг кодекса. Ни једна спортска организација није изразила противљење овом усклађивању. Ниво приоритета за доносиоце одлука у наредном периоду у погледу поступања по овом захтеву, може да се мери по општем значају система спорта за нашу земљу, неопходности да се испуне преузете међународне обавезе и потреби да се отклони опасност од потенцијалних санкција за наш систем спорта коју би проузроковало неусклађивање са међународним документима у будућности. Спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту не захтева обезбеђивање додатних финансијска средства нити спровођење поступка јавне набавке. Приликом израде анализе нису уочени ризици за спровођење изабране опције.

**5)** **Избор оптималне опције**

Доношење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту.

**6)** **Одређивање прописа којим ће интервенисати**

Закон о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту**.**

**7)** **Идентификовање неопходних ресурса за праћење и спровођење мера**

За спровођење Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту 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. Такође, није потребно обезбедити ни друге материјалне ресурсе (кадровске, организационе, управљачке, институционалне и сл.) осим већ постојећих. Рок у коме треба усвојити Закон о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту је у току 2021. године, што је пре могуће.