

## О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

### I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о изменама 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.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Важећи Закон о спречавању допинга у спорту („Службени гласник РС”, број 111/14 и 47/2021) 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, Међународној конвенцији против допинга у спорту УНЕСКО-а, коју је Република Србија ратификовала 2009. године („Службени гласник РС”, број 38/09) и Светском антидопинг кодексу из 2013. године, чије одредбе су ступиле на снагу 1. јануара 2015. године, уз уважавање упоредноправних решења. Закон је измењен усвајањем Закона о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту 10. маја 2021. године. Закон о изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту, ступио је на снагу и примењује се од 18. маја 2021. године. Разлог за приступање изменама и допунама Закона о спречавању допинга у спорту била је потреба усаглашавања закона са изменама Светског антидопинг кодекса из 2019. године, чије одредбе су ступиле на снагу 1. јануара 2021. године.

Од измена и допуна закона из 2021. године, ситуација у погледу правног уређења борбе против допинга у спорту на међународном плану је битно измењена, првенствено услед усвајања нових измена Светског антидопинг кодекса из 2025. године, чије одредбе ступају на снагу 1. јануара 2027. године.

Разлог за приступање изменама 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 година 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 2025. године на конференцији Светске антидопинг агенције, у Бусану, Република Кореја, а које ће ступити на снагу 1. јануара 2027. 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 спортске 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 (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 модела правила, од којих треба издвојити: Међународни стандард за тестирање и истрагу (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 података о личности (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; као и низ смерница за различите антидопинг активности. Почев од 2027. године, примењиваће се 9 међународних стандарда, услед раздвајања Међународног стандарда за тестирање и истрагу на Међународни стандард за тестирање (International Standard for Testing) и Међународни стандард за обавештајне податке и истраге (International Standard for Intelligence and Investigations).

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 спортских 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 5.6. (Повратак пензионисаних спортиста у такмичење); Члан 7.7 (Повлачење из спорта); Члан 7.8 (Случајеви који подлежу разматрању од стране независног експерта за ревизију); Члан 9 (Аутоматска дисквалификација појединачних резултата); Члан 10 (Казне за појединце); Члан 11 (Мере у тимским спортовима); Члан 13 (Жалбе) са изузетком за 13.2.2, 13.6. и 13.7; 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 до сада у неколико наврата добијала такву потврду и сматра се једном од успешнијих антидопинг организација у свету. Међутим, неусклађеност Закона о спречавању допинга о спорту са изменама Светског антидопинг кодекса које ће се примењивати од 1. јануара 2027. 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 спортским догађајима. Поред разлога који су везани за усклађивање Закона о спречавању допинга у спорту са Светским антидопинг кодексом, при предлогу измена, узета су у обзир позитивна упоредноправна решења.

У периоду од оснивања Антидопинг агенције (Законом о спречавању допинга у спорту из 2005. године), па закључно са 2025. годином, спроведено је 15888 допинг контрола спортиста и 888 допинг контрола коња. У том периоду утврђено је да су 154 лица починила 158 повреда антидопинг правила (143 спортиста је починило повреде које се односе на присуство забрањене супстанце или њених метаболита или маркера у телесном узорку спортисте (члан 3. став 1. тачка 1. Закона), док је 11 лица (9 спортиста и 2 лица у својству помоћног особља спортиста) починило 15 других повреда антидопинг правила). Од 154 лица која су починила повреде антидопинг правила, у Републици Србији (од стране националних спортских савеза и Антидопинг агенције) процесуирано је 119 лица: 113 спортиста који су починили повреде које се односе на присуство забрањене супстанце или њених метаболита или маркера у телесном узорку спортисте и 6 лица (4 спортиста и 2 лица у својству помоћног особља спортиста) која су починила 7 других повреда антидопинг правила, док су иностране антидопинг организације процесуирале 35 лица (30 спортиста који су починили повреде које се односе на присуство забрањене супстанце или њених метаболита или маркера у телесном узорку спортисте и 5 спортиста који су починили 8 других повреда антидопинг правила). Код 143 повреде које се односе на присуство забрањене супстанце или њених метаболита или маркера у телесном узорку спортисте, у узорцима спортиста било је присутно укупно 217 супстанци: 108 анаболичких агенса (49,80%), 2 супстанце из групе пептидних хормона, фактора раста, сродних супстанци и миметика (0,90%), 1 бета 2 агонист (0,50%), 6 хормона и метаболитских модулатора (2,80%), 33 диуретика (15,20%), 38 стимуланса (17,50%), 1 наркотик (0,50%), 27 канабиноида (12,40%), и 1 бета блокатор (0,50%). Преосталих 15 повреда антидопинг правила биле су: 5 коришћења или покушаја коришћења (примена, уношење, убризгавање или конзумирање на било који начин) забрањене супстанце или забрањеног метода (члан 3. став 1. тачка 2. Закона), 4 одбијања, или пропуштања без уверљивог оправдања, давања узорка после обавештења о допинг контроли или избегавања давања узорка на други начин (члан 3. став 1. тачка 3. Закона), 3 ометања или покушаја ометања било којег дела допинг контроле (члан 3. став 1. тачка 5. Закона), 2 поседовања допинг средстава од стране спортисте (члан 3. став 1. тачка 6. Закона), 1 давање или покушај давања или примене или покушај примене било ког допинг средства на спортисти на такмичењу, или давање или покушај давања или примене или покушај примене било ком спортисти изван такмичења било ког допинг средства које је забрањено изван такмичења (члан 3. став 1. тачка 8. Закона). Антидопинг агенција је у истом периоду утврдила и процесуирала 71 повреду антидопинг правила у коњичком спорту и тркама (70 повреда које се односе на присуство забрањене супстанце у узорку урина или крви коња и 1 друга повреда антидопинг правила – одбијање допинг

контроле). 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. Антидопинг агенција је од оснивања па закључно са 2025. годином одобрила 320 терапеутских изузећа. У истом периоду је одржано око 1000 антидопинг едукација (Антидопинг агенција у просеку држи око 50 антидопинг едукација годишње, док је у 2025. години спроведена 161 едукативна антидопинг активност). Сви стипендисти Министарства спорта редовно су едуковани у погледу антидопинг правила, два пута годишње. Антидопинг агенција је успешно организовала и 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 неколико конгреса о превенцији допинга у спорту, редовно учествовање на Сајму спорта, развијање мобилне апликације „АДАС за спортисте“ 2016. године, која је постала популарна у целом региону, те развијање система електронске антидопинг едукације 2015. године. Овај систем садржи 2 онлајн курса, која се редовно ажурирају и које је у периоду од 2015-2025. године успешно положило 21317 лица. Антидопинг агенција је од 2011. године почела да бесплатно издаје спортистима мишљења о присуству забрањених допинг супстанци у лековима у суплементима. У периоду од 2011. године, па закључно са 2025. годином, издато је 1150 мишљења о лековима и 4994 мишљења о суплементима. Антидопинг агенција је институција која води рачуна о стандардима доброг управљања па су тако Извештаји о пословању Антидопинг агенције у 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024. и 2025. години, објављени на веб сајту агенције. На веб сајту се такође објављују и завршни рачуни и информатор о раду. Све ово је допринело да поред позитивне оцене нормативне усаглашености, и рад Антидопинг агенције буде оцењен као квалитативно усаглашен са Светским антидопинг кодексом и међународним стандардима од стране Светске антидопинг агенције.

Оно што је у овом тренутку посебно важно јесте омогућавање Антидопинг агенцији Републике Србије да у сарадњи са Светском антидопинг агенцијом обезбеди да систем борбе против допинга у Републици Србији остане у потпуности усаглашен са одредбама Светског антидопинг кодекса и пратећим међународним стандардима и смерницама, и након ступања на снагу измена Светског антидопинг кодекса 1. јануара 2027. године.

Према члану 20.5. Светског антидопинг кодекса, улога и одговорност Антидопинг агенције Републике Србије је: да поступа у складу са захтевима оперативне независности националне антидопинг организације; да усвоји, спроводи и обезбеди извршивост антидопинг политика и правила у складу са Светским антидопинг кодексом и Међународним стандардима, да их без одлагања објави и учини доступним, као и да има пуно овлашћење за спровођење антидопинг активности; да сарађује са релевантним националним органима и другим антидопинг организацијама и пријављује Светској антидопинг агенцији изостанак сарадње; да подстиче међусобно тестирање између антидопинг организација; да промовише истраживања у области борбе против допинга; да ускрати финансирање спортистима и помоћном особљу који су починили повреду антидопинг правила током периода забране; да предузима мере ради спречавања повреда антидопинг правила, укључујући спровођење истрага и обезбеђивање извршења санкција; да планира, спроводи, надгледа и унапређује антидопинг едукацију у складу

са Међународним стандардом за едукацију; да буде надлежна за едукацију у својој земљи; да захтева од свих релевантних лица укључених у допинг контролу да се обавезу на поштовање антидопинг правила; да не запошљава нити ангажује лица чије би учешће било супротно забранама из Светског антидопинг кодекса, укључујући лица која су у претходних шест година учествовала у понашању које би представљало повреду антидопинг правила; да спроводи обавезне истраге у случајевима који укључују заштићена или малолетна лица и да резултате доставља Светској антидопинг агенцији; да у потпуности сарађује са Светском антидопинг агенцијом у њеним истрагама; да поштује оперативну независност лабораторија; да усвоји правила за примену члана 2.11 Светског антидопинг кодекса; да предузима мере ради спречавања неусклађености са Светским антидопинг кодексом и Међународним стандардима; и да доноси благовремене одлуке у поступцима управљања резултатима у складу са Међународним стандардом за управљање резултатима.

Према члану 24. Светског антидопинг кодекса, за све неусаглашености које установи, Светска антидопинг агенција примењује корективне поступке утврђене у Међународном стандарду за усаглашеност потписника са Кодексом. Неусаглашеност са Кодексом може довести до озбиљних последица, укључујући проглашење неусаглашености, ограничење или губитак права потписника, забрану организовања међународних спортских догађаја, ускраћивање финансијске подршке, стављања под надзор друге антидопинг организације, новчане казне, као и друге институционалне и оперативне мере, уз могућност покретања поступка пред Судом за спортску арбитражу (ЦАС). Имајући у виду значај очувања статуса усаглашености и учешћа у међународном спортском систему, потребно је спречити наступање наведених последица и обезбедити пуну примену међународних обавеза.

Изменама Светског антидопинг кодекса које ступају на снагу 2027. године додатно је појачан захтев за оперативном и институционалном независношћу тела која одлучују о повредама антидопинг правила. Овај принцип подразумева да одлучивање о постојању повреде антидопинг правила, као и о изрицању мера, мора бити у потпуности измештено из било каквог утицаја спортских организација које су потенцијално заинтересоване стране у поступку. У том смислу, национални спортски савези и друге спортске организације не могу бити укључени, ни директно ни посредно, у поступак утврђивања да ли је одређено лице извршило повреду антидопинг правила.

Према важећем законском решењу, поступак утврђивања повреде антидопинг правила организован је тако да у првом степену одлучује надлежни национални спортски савез, док у случају да савез не донесе одлуку у року од четири месеца, првостепена надлежност прелази на Антидопинг одбор. У другом степену, по жалби, одлучује Антидопинг одбор. При томе, Антидопинг одбор одлучује и у првом и у другом степену путем трочланих већа.

Међутим, нове одредбе Светског антидопинг кодекса захтевају јасно раздвајање надлежности и искључење било каквог утицаја спортских савеза у процесу одлучивања о повредама антидопинг правила. Сходно томе, национални спортски савези и организације не могу више учествовати у овим поступцима ни у једној фази, што подразумева да се поступак мора поверити искључиво независним телима која испуњавају стандарде оперативне и институционалне независности.

Имајући у виду наведено, постојеће законско решење није усклађено са измењеним Кодексом, те је неопходно извршити измене закона како би се обезбедила пуна усклађеност са међународним обавезама и принципима независности у антидопинг систему.

Предложене измене Закона о спречавању допинга у спорту односе се на:

- 1) престанак могућности да национални спортски савези одлучују у првом степену о повредама антидопинг правила, већ то остаје искључиво у надлежности Антидопинг одбора, и
- 2) прелазак надлежности за именовање чланова Антидопинг одбора, са Олимпијског комитета Србије, Параолимпијског комитета Србије и Спортског савеза Србије, на министарство надлежно за послове спорта.

Изменама Светског антидопинг кодекса прописано је да поступак утврђивања повреда антидопинг правила не смеју спроводити (било путем делегирања или на други начин) лица именована од стране, или под надлежношћу, националних спортских савеза или других националних спортских организација.

У складу са тим није могуће, после 1. јануара 2027. године, да национални спортски савези одлучују у првом степену о повредама антидопинг правила, као ни да Олимпијски комитет Србије, Параолимпијски комитет Србије и Спортски савез Србије, као спортске организације, именују чланове Антидопинг одбора.

Останак таквог законског решења би представљао неусаглашеност са Светским антидопинг кодексом.

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. У већини држава, још од 2021. године преовладава решење да национални спортски савези не учествују у првостепеном одлучивању, већ да и првостепени поступак увек води независно национално тело. Решење да чланове Антидопинг одбора именује министарство надлежно за послове спорта, преузето је из пољског антидопинг закона и препоручено Антидопинг агенцији од стране Светске антидопинг агенције као решење усаглашено са Светским антидопинг кодексом. У складу са тим предложене су предметне измене Закона о спречавању допинга у спорту.

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У члану 1. предвиђене су измене члана 10. Закона о спречавању допинга у спорту, тако да престају обавезе надлежног националног спортског савеза: да спортским правилима утврди дисциплинске мере и уреди поступак њиховог изрицања у случајевима утврђене повреде антидопинг правила, у складу са овим законом и правилима Антидопинг агенције, и да обезбеди да се у поступку изрицања мера лицима одговорним за допинг поштује њихова личност и право на одговарајућу правну заштиту (поштовање приватности, правовремени претрес, јемчење права на правно изјашњење, поштено, стручно, оперативно независно и непристрасно тело за претрес, право на заступника о

личном трошку, увид у списе, подношење доказа, стандарде у погледу доказивања допинга, благовремено информисање, правовремена, писмена и образложена одлука, право на жалбу и др.); да обезбеди, у оквирима надлежности савеза, да спортистима, спортским стручњацима и другим особама за које је утврђена одговорност за допинг буду изречене одговарајуће дисциплинске мере, у складу с овим законом и правилима надлежне антидопинг организације; и да о свакој одлуци коју донесу у процесу управљања резултатима обавесте Антидопинг агенцију и спортисте, односно друга лица на која се одлука односи. Будући да наведене обавезе престају, престаје и могућност да Антидопинг одбор преузима вођење првостепеног поступка ако национални спортски савез не донесе одлуку у року од 4 месеца или да одлучује по жалби на одлуку савеза. У члану 2. врши се измена члана 16. став 2. у складу са изменама члана 10. Закона. У члану 3. врше се измене члана 26. тако да престаје могућност да надлежни национални спортски савез утврђује одговорност за повреду антидопинг правила. Такође мења се став 7. овог члана тако што се утврђује да чланове Антидопинг одбора именује министарство надлежно за послове спорта, и то шест дипломираних правника и три доктора медицине који имају најмање три године релевантног искуства у струци. Ово решење је преузето из пољског антидопинг закона и препоручено Антидопинг агенцији од стране Светске антидопинг агенције као решење усаглашено са Светским антидопинг кодексом. У члану 4. врши се измена члана 27. ставови 1 и 5. у складу са изменама члана 10. Закона. У члану 5. врши се измена члана 40. став 1. тачка 7а) у складу са изменама члана 10. Закона. Чланом 6. утврђен је 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. Чланом 7. прописано је ступање на снагу Закона након објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“

#### IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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.