

Povjerenstvo za održivi razvoj, poticanje gospodarstva, energetiku i klimatske promjene

Na temelju članka 37. Poslovnika, a u vezi članka 28. Poslovnika o radu Gospodarsko-socijalnog vijeća i njegovih radnih tijela, Povjerenstvo za održivi razvoj, poticanje gospodarstva, energetiku i klimatske promjene na 29. sjednici održanoj 10. srpnja 2015. godine razmatralo je **Nacrt prijedloga zakona o lučkim kapetanijama i službama sigurnosti plovidbe, s Konačnim prijedlogom zakona.**

Na osnovi rasprave i izjašnjavanja pojedinih članova Povjerenstva usvojeno je sljedeće

MIŠLJENJE

1. Povjerenstvo za održivi razvoj, poticanje gospodarstva, energetiku i klimatske promjene podržava Nacrt prijedloga zakona o lučkim kapetanijama i službama sigurnosti plovidbe, s Konačnim prijedlogom zakona.
2. Ovom mišljenju prilaže se Izdvojeno mišljenje Hrvatske udruge poslodavaca.

IZDOJENO MIŠLJENJE HRVATSKE UDRUGE POSLODAVACA

Vezano za dostavljeni nam nacrt prijedloga Zakona o lučkim kapetanijama i službama sigurnosti plovidbe prije svega dajemo opće primjedbe.

U Nacrtu prijedloga Zakona, s obzirom na međunarodne konvencije, ugovore, protokole, rezolucije i druge dokumente, preuzete od strane Europske unije i Republike Hrvatske, zaštita morskog okoliša i intervencije prilikom iznenadnih onečišćenja mora, nisu odgovarajuće obrađene, osobito ako se uzme u obzir da je Nacionalna središnjica za usklađivanje traganja i spašavanja na moru, operativno i koordinativno tijelo po Planu intervencija kod iznenadnih onečišćenja mora. U skladu s navedenim predlažemo u Glavi II. dodati i obraditi poglavlje „POSLOVI ZAŠTITE MORSKOG OKOLIŠA OD ONEČIŠĆENJA“, po uzoru na poglavlje „Poslovi traganja i spašavanja osoba u pogibelji na moru“.

Zakon je potrebno uskladiti s važećom zakonskom regulativom i propisima koji su u procesu donošenja, a zadiru u ovo područje, kako bi se jasno odredila i razgraničila odgovornost pojedinih tijela državne uprave u poslovima spašavanja ljudskih života, materijalnih i kulturnih dobara i zaštite okoliša.

U poglavlju iz uvoda o ocjeni i izvorima potrebnih sredstava za provođenje Zakona navedeno je da nije potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu za provedbu Zakona. To je obrazloženo na način da su u obzir uzeti samo troškovi državnih službenika, što s obzirom na opis poslova koji su obuhvaćeni ovim Zakonom (traganje i spašavanje na moru, spremnost na reagiranja kod iznenadnih onečišćenja mora, usluge telemedicinskog savjetovanje, nadzor i kontrola velikog područja, ...), zasigurno nije točno. U članku 97. stoji da se sredstva za rad Uprave za sigurnost plovidbe osiguravaju u Državnom proračunu Republike Hrvatske.

Podržavamo donošenje novog zakona kojim se uređuje status, nadležnosti i djelatnosti lučkih kapetanija i drugih službi sigurnosti plovidbe, jer postojeći Zakon je manjkav, a način ustroja službi na moru takav da ne omogućava racionalno korištenje ljudskih i materijalnih resursa niti pružanje optimalne razine servisa građanima i gospodarstvu.

Naime, danas postoji čitav niz državnih tijela sa ingerencijama u području sigurnosti plovidbe, sigurnosne zaštite, zaštiti morskog okoliša, tehničkim poslovima, inspekcijским poslovima i poslovima nadzora na moru i priobalju. To su Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture sa lučkim kapetanijama, Ministarstvo unutarnjih poslova sa Pomorskom policijom, Obalna straža koja je u sastavu Ministarstva obrane, Ministarstvo poljoprivrede u području ribarstva i ribarske inspekcije, Ministarstvo zaštite okoliša i prirode, a tu su i Ministarstvo turizma, Ministarstvo financija- Carinska uprava, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo regionalnog razvoja itd.. Svako od ovih tijela razvija „svoju“ službu sa kadrovskim i materijalnim sredstvima, utvrđuje svoje prioritete i planove razvoja sa slabom ili nikakvom koordinacijom.

Ovaj Zakon na žalost ne rješava ovo pitanje, on uređuje jedan, doduše bitan dio sustava-službu sigurnosti plovidbe. No, i tu se propustilo napraviti „inventuru“ poslova koje obavljaj ova služba u cilju njihove racionalizacije, smanjenja nepotrebnih administrativnih postupaka, podizanja učinkovitosti pružanja javnog servisa, objedinjavanja svih poslova koji se odnose na brodove i druge pomorske objekte na jedno mjesto („one stop shop“) kako to predviđa Strategija pomorskog razvitka Republike Hrvatske koju je donijela ova Vlada. Ovaj Zakon ne radi iskorak u tom pravcu, već neujednačeno nabraja postojeće nadležnosti lučkih kapetanija i drugih službi u sastavu Ministarstva pomorstva, jednostavno predviđa njihov preustroj, pa se stječe dojam da je to jedini smisao ovog Zakona.

Ako će ovaj Zakon doprinijeti kadrovskom jačanju službe sigurnosti plovidbe bez dodatnih materijalnih opterećenja za gospodarstvo i građane, ako će doprinijeti boljoj usluzi koju bi ove službe trebale pružati gospodarstvu kao što se navodi u Nacrtu prijedloga Zakona takav cilj podržavamo. Međutim, čitajući tekst, dvojimo da normativni dio Zakona osigurava provedbu ovog cilja.

Ono što možemo pozdraviti je odredba o proširenju djelatnosti koje se obavljaju ili se mogu obavljati kroz 24 sata i koje se mogu obavljati izvan Republike Hrvatske.

Zakonom se poslovi tehničkog nadzora nad pomorskim objektima što uključuje brodove daje u nadležnost Uprave sigurnosti plovidbe, a što je protivno Pomorskom zakoniku koji propisuje da te poslove obavlja priznata organizacija. Jednako tako, propisuje se da će visinu naknade za obavljanje tehničkog nadzora propisati ministar, te će ona biti prihod Državnog proračuna. (članak 4.)

Naknade za obavljanje tehničkog nadzora koji obavljaju priznate organizacije u Hrvatskoj kao i u svijetu određuju priznate organizacije kao cijenu svojih usluga i ona je prihod priznatih organizacija, pa bi ovakva izmjena sustava bila protivna hrvatskim propisima, ali i uobičajenoj svjetskoj praksi.

Skrećemo pozornost i na niz činjeničnih, jezičnih, gramatičkih i nomotehničkih pogrešaka koje je potrebno otkloniti - tako se primjerice na više mjesta govori o „epikontinentalnoj granici“ što bi pretpostavljamo trebala biti „granica epikontinentalnog pojasa“, a epikontinentalni pojas se povezuje sa „odobalnim područjima mora“, što je pogrešno jer epikontinentalni pojas nije stup mora već morsko dno i podzemlje. Osim toga sam pojam „odobalno područje mora“ je nedefinirano i nejasno. Potom pogreške u pisanju u čl. 24.st.2.točka 28 i u članku 26.stavak 1.

Iako u načelu ne ulazimo u ocjenu dijela Zakona koji se odnosi na unutarnji ustroj Službe i upravljanje, primjećujemo da je pravo na posebni dodatak dodijeljeno samo djelatnicima koji obavljaju poslove traganja i spašavanja i nadzora plovidbe. Dok u odnosu na djelatnike koji obavljaju poslove traganja i spašavanja to smatramo posve opravdanim ne vidimo razlog zašto je posebni dodatak predviđen za djelatnike koji obavljaju virtualni nadzor plovidbe, a istovremeno osobama koje obavljaju stvarni nadzor plovidbe i istovremeno imaju svu odgovornost za funkcioniranje službe na terenu, kao što su lučki kapetani ili kapetani ispostava nemaju taj privilegij.

U pogledu pojedinačnih odredbi:

Članak 1.

Članak 1. smatramo nepotpunim

Članak 3.

U ovom članku nisu definirani pojedini pojmovi koji se spominju u Zakonu, npr. nije definirano što je „pomorski objekt“, a Zakon ne navodi, a što je uobičajeno, da će se na poslove, postupke i pojmove koji nisu definirani i obuhvaćeni ovim zakonom, primjenjivati drugi zakoni koji uređuju ta područja.

Nedostaju definicije nekih međunarodnih instrumenata koji se kasnije koriste u Zakonu, odnosno nejasno je zašto se definiraju neki međunarodni instrumenti, a neki ne. Posebno je nejasno zašto se na više mjesta posebno ističe INTERVENTION Konvencija kad je njezina primjena u kontekstu ovog Zakona izuzetno limitirana, jer se radi o razmjerno starom međunarodnom instrumentu koji uređuje način suradnje i intervencije obalnih država na otvorenom moru, koje je na Jadranu zbog proglašenja ZERP-a značajno smanjeno. Istovremeno uopće se ne spominje primjerice OPRC Konvencija za čiju su primjenu neposredno nadležne upravo lučke kapetanije i Uprava sigurnosti.

Članak 4., 6., 18. i 24.

Navedeni članci sadrže nepotrebno ponavljanje istih poslova, od kojih bi većina trebala biti predmetom akta nižeg reda poput Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva (npr. poslovi navedeni u članku 18.st.1. točkama 8., 10., 15., 16., 17., 18. točka 8. istog članka propisuje npr. da će Uprava voditi upravni postupak u prvom stupnju „kada je za to pomorskim ili drugim propisom utvrđena ovlast Ministarstva.“ To znači da ako je npr. Zakonom o cestama ili Zakonom o zračnom prometu utvrđena nadležnost Ministarstva tada upravni postupak vidi Uprava sigurnosti plovidbe. Ako to nije bila namjera predlagatelja, onda bi tu odredbu trebalo brisati. U točki 27. istog članka navodi se da Uprava obavlja poslove „koji se odnose na dolazak i boravak stranih jahti i brodica i djelatnost iznajmljivanja jahti i brodica“. Ovakva je formulacija potpuno nejasna i upućuje na to da bi se Ministarstvo možda bavilo iznajmljivanjem brodica i jahti, što opet pretpostavljamo, nije bila namjera. Stoga je ove članke u cijelosti potrebno preformulirati, izbjeci nepotrebna nabranja, ponavljanja i propisivanja ovlasti koje su propisane drugim propisima.

Prijedlog 1:

U članku 6.stavku 1. Među poslove sigurnosti plovidbe od posebnog interesa za RH, dodati točku „3. Očuvanje i zaštita morskog okoliša od onečišćenja“

Obrazloženje:

Očuvanje i zaštita morskog okoliša od onečišćenja je obveza koja proizlazi iz međunarodnih ugovora i konvencija koje smo potpisali, te nacionalnog zakonodavstva. To se prvenstveno odnosi na provedbu Plana intervencija kod iznenadnog onečišćenja mora, kao i čl. 4. Nacrta Zakona u kojem su popisani opći poslovi sigurnosti plovidbe.

Prijedlog 2.

Predlažemo da se kao novina, Upravi sigurnosti ili lučkim kapetanijama da u nadležnost izdavanje dozvola za brodske radijske postaje jer se radi o jednom od dokumenata nužnih za upis i plovidbu brodova, pa bi izdavanje ovog dokumenta od istog tijela koji vodi cjelokupni postupak upisa brodova bilo racionalnije, brže i učinkovitije.

Članak 6.

U ovom članku su kao poslovi od posebnog interesa navedeni samo poslovi traganja i spašavanja i poslovi nadzora plovidbe. Nejasan je kriterij zašto se samo ti poslovi i usluge navode kao poslovi sigurnosti plovidbe od posebnog interesa za RH, a primjerice prevencija onečišćenja ili rješavanje posljedica onečišćenja mora ne bi bio posao od posebnog interesa. Stoga predlažemo da se i prevencija onečišćenja i rješavanja posljedica onečišćenja mora uvrsti u ovaj članak.

Članak 13. st. 2.

Ovaj stavak je potrebno uskladiti sa Zakonom o sustavu civilne zaštite.

Obrazloženje

U ovom članku se nabrajaju operativne snage traganja i spašavanja, te su kao takve navedena središnja tijela državne uprave (središnje tijelo državne uprave nadležno za unutarnje poslove, tijelo državne uprave nadležno za zaštitu i spašavanje i Hrvatska gorska služba spašavanja) koja po svojoj prirodi i organizaciji ne mogu biti „operativne snage“.

Rasprava konačnog prijedloga Zakona o sustavu civilne zaštite, na Saboru RH zaključena je 3.srpnja. Navedeni zakon predviđa osnivanje središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove civilne zaštite, a u operativne snage sustava civilne zaštite uvrštena je Hrvatska gorska služba spašavanja.

Članak 16.

Smatramo da uz članak 16. nedostaje prekršajna odredba.

Dio jedanaesti – prekršajni postupak

Kako je ovo statusni zakon, odredbe jedanaestog dijela moguće je brisati, jer je način provođenja prekršajnog postupka za pomorske prekršaje propisan Pomorskim zakonikom, te je ovdje dovoljno uputiti na primjenu tih odredaba.

Članak 119.

U stavku 1. pogrešno je pozivanje na pojedine odredbe materijalnog dijela Zakona.

Prijedlog:

U stavku 1. dodati podstavak „5. Uskladiti Plan intervencija kod iznenadnog onečišćenja mora“.

Obrazloženje

Članak 30. definira poslove Nacionalne središnjice za usklađivanje traganja i spašavanja na moru (MRCC) i Nacionalne središnjice za nadzor i upravljanje pomorskim prometom (VTS Hrvatska).

Obavljanje poslova i zadataka u skladu s Planom intervencija kod iznenadnog onečišćenja mora, navedeni su kao poslovi sigurnosti plovidbe obiju nacionalnih središnjica. Međutim prema Planu intervencija kod iznenadnog onečišćenja mora, kao subjekt za provedbu Plana intervencija, navedena je samo Nacionalna središnjica za usklađivanje traganja i spašavanja na moru (MRCC) i to kao tijelo nadležno za koordinaciju Stožera za provedbu Plana i županijskih operativnih centara.

Budući je člankom 30. u provedbu Plana intervencija kod iznenadnog onečišćenja mora uključena i Nacionalna središnjica za nadzor i upravljanje pomorskim prometom, potrebno je jasno definirati njenu ulogu u provedbi Plana.

Ostali prijedlozi:

Skrećemo pozornost da je ulaskom u EU došlo do velike fleksibilizacije plovidbe plovila pod EU zastavom. Kako više nema popisa posade koji se radio uz vinjetu, praktički se izgubila mogućnost kontrole što se naveliko zloupotrebljava (npr. kad se na istom plovilu u tri tjedna pojave tri posade, jasno je o čemu se radi). Vjerujemo da ima načina za uvođenje nekakve zamjenske evidencije posade na plovilima npr. po osnovi sigurnosti plovidbe, jer vidimo priliku da se kroz izmjene ovog zakona nekako pokuša riješiti crni čarter dajući kapetanijama odgovarajuće ovlasti i alate.

Na kraju, smatramo da nema razloga za donošenje Zakona u hitnom postupku, jer je primjena direktiva koje su navedene u članku 2. ovog Zakona već osigurana nekim drugim propisom, osim Direktive Komisije 2014/100/EU čiji rok za transpoziciju je studeni 2015. godine i koja donosi novine u sustavu SafeSeaNet-a, a što se ne propisuje ovim Zakonom. Rasprava o Zakonu u dva čitanja bit će i prilika da se Zakon uredi i doradi kako bi doista bio temelj za unapređenje rada službi na moru, unapređenje sigurnosti plovidbe, sigurnosne zaštite i zaštite od onečišćenja mora sa pomorskih objekata, te efikasniji servis gospodarstvu i građanima.

Koordinator Povjerenstva

Denis Čupić v.r.