

Z A K O N

O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O VAZDUŠNOM SAOBRAĆAJU

Član 1.

U Zakonu o vazdušnom saobraćaju („Službeni glasnik RS”, broj 73/10), posle člana 19. dodaje se član 19a, koji glasi:

„Bezbednosna naredba i izuzeće

Član 19a

Ako je u interesu bezbednosti civilnog vazduhoplovstva neophodno da se preduzmu hitne mere koje se ne mogu odlagati, direktor Direktorata odmah izdaje bezbednosnu naredbu.

U bezbednosnoj naredbi mora da bude navedeno na koga se naredba odnosi, razlozi za njeno donošenje, mere koje je neophodno preduzeti i rok za njihovo preduzimanje, datum stupanja na snagu i, eventualno, vreme na koje se naredba izdaje.

U izuzetnim slučajevima i za period koji ne može biti duži od šest meseci Direktorat može odobriti vazduhoplovnom subjektu da bude izuzet od obaveze ispunjenja određenog tehničkog zahteva ukoliko utvrdi da je vazduhoplovni subjekt na drugi način obezbedio isti nivo bezbednosti koji se postiže primenom tog zahteva.”

Član 2.

U članu 184. stav 1. reč: „Direktoratu” zamenjuje se rečima: „direktoru Direktorata”.

U stavu 2. reč: „Direktorat” zamenjuje se rečima: „Direktor Direktorata”.

Član 3.

Član 204. menja se i glasi:

„Član 204.

Udes vazduhoplova je događaj koji je povezan s korišćenjem vazduhoplova i koji se desio, ako je reč o vazduhoplovu sa posadom, od ukrcavanja lica u vazduhoplov radi nameravanog leta do iskrcavanja lica iz vazduhoplova, ili, ako je reč o vazduhoplovu bez posade, od trenutka kada je vazduhoplov spreman da se pokrene u svrhu leta do trenutka kada se zaustavi na kraju leta i kada se ugasi osnovna pogonska grupa, pri čemu je nastala bilo koja od sledećih posledica:

1) smrt ili teška telesna povreda lica usled boravka u vazduhoplovu, direktnog kontakta s delom vazduhoplova, uključujući i delove koji su se odvojili od vazduhoplova, ili usled direktne izloženosti izduvnom mlazu mlaznog motora, izuzev kada su smrt ili teška telesna povreda nastupili kao posledica prirodnih uzroka, samopovređivanja, kada su ih prouzrokovala druga lica ili kada su zadesili „slepe putnike” koji su se skrivali izvan delova koji su na raspolaganju putnicima i posadi;

2) oštećenje vazduhoplova, otkaz njegove strukture koji negativno deluje na jačinu strukture ili karakteristike leta vazduhoplova ili zahteva veću popravku ili

zamenu oštećene komponente, izuzev otkaza ili oštećenja motora kada je oštećenje ograničeno na jedan motor (uključujući njegove kapotaže ili agregate) ili izuzev oštećenja elisa, krajeva krila, antena, sonde, lopatica, guma, kočnica, točkova, aerodinamičke oplata, panela, vrata stajnog trapa, vetrobrana, oplata vazduhoplova (kao što su mala udubljenja ili mali otvori) ili manjih oštećenja na lopaticama glavnog rotora ili na lopaticama repnog rotora, stajnog trapa i onih oštećenja koja su nastala dejstvom grada ili udarom ptica (uključujući i rupe na radarskoj kupoli);

3) vazduhoplov je nestao ili mu nije moguće prići.

Ozbiljna nezgoda je nezgoda koja obuhvata okolnosti koje ukazuju da je postojala velika verovatnoća da dođe do udesa i povezana je sa korišćenjem vazduhoplova, a desila se, ako je reč o vazduhoplovu sa posadom, od ukrcavanja lica u vazduhoplov radi nameravanog leta do iskrcavanja lica iz vazduhoplova, ili, ako je reč o vazduhoplovu bez posade, od trenutka kada je vazduhoplov spreman da se pokrene u svrhu leta do trenutka kada se zaustavi na kraju leta i kada se ugasi osnovna pogonska grupa.

Vlasnik, kao i korisnik vazduhoplova koji je učestvovao u udesu ili ozbiljnoj nezgodi, član posade, svako lice koje učestvuje u održavanju, projektovanju, proizvodnji tog vazduhoplova ili u obuci njegove posade, svako lice koje je učestvovalo u pružanju tom vazduhoplovu usluga kontrole letenja, informisanja vazduhoplova u letu ili aerodromskih usluga, kao i zaposleni u Direktoratu, ukoliko imaju saznanja da se dogodio udes ili ozbiljna nezgoda u obavezi su da o tome, bez odlaganja, obaveste Centar za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda."

Član 4.

Naziv člana i član 206. menjaju se i glase:

„Centar za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda

Član 206.

Za obavljanje stručnih poslova koji se odnose na organizaciju i sprovođenje bezbednosnog istraživanja udesa i ozbiljnih nezgoda civilnih vazduhoplova, kao i za prikupljanje i analizu podataka od značaja za vazduhoplovnu bezbednost i predlaganje mera za sprečavanje novih udesa, obrazuje se Centar za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda (u daljem tekstu: Centar za istraživanje), kao posebna organizacija.

Centar za istraživanje deluje samostalno ili u saradnji sa telima nadležnim za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda drugih država, ako je to predviđeno potvrđenim međunarodnim ugovorom. "

Član 5.

Naziv člana i član 207. menjaju se i glase:

„Glavni istražitelj

Član 207.

Centrom za istraživanje rukovodi Glavni istražitelj koji ima položaj direktora posebne organizacije.

Glavnog istražitelja postavlja Vlada na pet godina, na predlog predsednika Vlade iz reda lica koja ispunjavaju uslove za zaposlenje u državnim organima, imaju visoko obrazovanje, odgovarajuću stručnost za obavljanje istraživanja udesa i

ozbiljnih nezgoda i najmanje devet godina radnog iskustva u oblasti vazduhoplovstva.

Glavni istražitelj odgovoran je za svoj rad predsedniku Vlade.

Glavni istražitelj ima zamenika koga postavlja Vlada na pet godina, na predlog Glavnog istražitelja, i koji ima položaj zamenika direktora posebne organizacije.

Na uslove za postavljenje zamenika Glavnog istražitelja primenjuju se odredbe ovog zakona koje se odnose na Glavnog istražitelja. ”

Član 6.

Naziv člana i član 208. menjaju se i glase:

„Prestanak dužnosti Glavnog istražitelja

Član 208.

Glavnom istražitelju prestaje dužnost kada protekne vreme na koje je postavljen, ako podnese ostavku ili ako bude razrešen.

Glavni istražitelj razrešava se ako nesavesno obavlja svoju dužnost, ako je osuđen na kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim dužnosti Glavnog istražitelja ili ako povredi propise kojima se uređuje sprečavanje sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija. ”

Član 7.

Naziv člana i član 209. menjaju se i glase:

„Komisija za istraživanje uzroka udesa i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova

Član 209.

Istraživanje svakog udesa i svake ozbiljne nezgode vrši Komisija za istraživanje uzroka udesa i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova (u daljem tekstu: Komisija).

Komisiju obrazuje Glavni istražitelj s liste stručnjaka (iz reda pilota, vazduhoplovnih inženjera, kontrolora letenja, meteorologa, lekara, pravnika i drugih lica iz vazduhoplovstva) koju, na predlog Glavnog istražitelja, za svaku kalendarsku godinu utvrđuje i objavljuje Vlada, vodeći računa o njihovim stručnim, moralnim i psihofizičkim sposobnostima za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda i o njihovom iskustvu u istraživanju udesa i ozbiljnih nezgoda.

Broj članova i sastav Komisije zavise od težine, vrste i obima udesa ili ozbiljne nezgode vazduhoplova.

Komisija je samostalna u radu i funkcionalno nezavisna od bilo koga čiji interesi mogu biti suprotni zadacima i ovlašćenjima Komisije.

Niko ne sme da ograniči sadržinu i obim istraživanja, da utiče na sadržinu ili obim prethodnog, privremenog ili završnog izveštaja o istraživanju udesa ili ozbiljne nezgode vazduhoplova ili na sadržinu i obim bezbednosnih preporuka Komisije.”

Član 8.

Član 212. menja se i glasi:

„Član 212.

Dok istražuju udes i ozbiljnu nezgodu, Glavni istražitelj i članovi Komisije ovlašćeni su da:

- 1) odmah slobodno pristupe mestu udesa i ozbiljne nezgode i vazduhoplovu, njegovoj sadržini ili olupini;
- 2) bez odlaganja obezbede dokazni materijal i kontrolisano uklone ostatke ili delove vazduhoplova, radi obavljanja potrebnih ispitivanja i analiza;
- 3) odmah neposredno pristupe uređajima za snimanje leta i da koriste njihovu sadržinu, kao i sadržinu drugih snimljenih materijala;
- 4) zahtevaju pregled tela žrtava i obave neposredan uvid u rezultate pregleda tela žrtava ili rezultate ispitivanja uzoraka uzetih s tela žrtava;
- 5) zahtevaju obavljanje lekarskog pregleda lica koja su učestvovala u operacijama vazduhoplova i da obave neposredan uvid u rezultate pregleda ili u rezultate ispitivanja uzoraka uzetih od njih;
- 6) uzmu izjave od svedoka udesa ili ozbiljne nezgode i da zahtevaju dostavljanje informacija ili dokaza koji su relevantni za istraživanje udesa i ozbiljne nezgode;
- 7) slobodno pristupe relevantnim dokumentima i informacijama koje poseduju vlasnik, korisnik, proizvođač vazduhoplova, imalac potvrde o tipu, nadležna organizacija za održavanje vazduhoplova, centar za obuku, pružaoci usluga u vazdušnoj plovidbi, operateri aerodroma i Direktorat.”

Član 9.

U članu 232. reči: „inspekcijski nadzor u vazduhoplovstvu,” brišu se.

Član 10.

U članu 234. stav 1. posle reči: „obavlja odit (proveru)” dodaju se reči: „i inspekcijski nadzor”.

U stavu 2. posle reči: „i prvostepenih upravnih akata, ” dodaju se reči: „obavljanje inspekcijskog nadzora,”.

U stavu 3. reči: „o osposobljenosti” brišu se.

Član 11.

U članu 235. posle stava 4. dodaje se stav 5, koji glasi:

„Žalba iz stava 4. ovog člana ne odlaže izvršenje upravnog akta.”

Član 12.

U članu 243. stav 1. posle reči: „Odit (proveru)” dodaju se reči: „i inspekcijski nadzor”, a zapeta i reči: „a inspekcijski nadzor ministarstvo nadležno za poslove saobraćaja” brišu se.

Član 13.

U članu 247. stav 2. reči: „dostavlja Direktoratu” zamenjuju se rečima: „dostavlja direktoru Direktorata”.

Član 14.

U članu 250. stav 1. reči: „ministarstvo nadležno za poslove saobraćaja” zamenjuju se rečju: „Direktorat”.

U stavu 4. reči: „ministar nadležan za poslove saobraćaja” zamenjuju se rečju: „Direktorat”.

Član 15.

U članu 254. tačka 2) menja se i glasi:

„2) da naloži da centar za obuku izmeni, suspenduje ili stavi van snage potvrdu o obučenosti lica koje spada u vazduhoplovno osoblje čiji poslovi posredno utiču na bezbednost vazdušnog saobraćaja ili da sprovede vanrednu proveru stručne obučenosti tih lica;”

U tački 3) reč: „posredno” zamenjuje se rečju: „neposredno”.

Član 16.

Naziv člana i član 257. menjaju se i glase:

„Pravo na žalbu protiv rešenja vazduhoplovnog inspektora

Član 257.

Na rešenje vazduhoplovnog inspektora može se izjaviti žalba ministru nadležnom za poslove saobraćaja.

Žalba na rešenje vazduhoplovnog inspektora ne odlaže izvršenje rešenja.”

Član 17.

U članu 258. stav 1. posle tačke 7) dodaje se tačka 7a), koja glasi:

„7a) ne postupi po izdatoj bezbednosnoj naredbi (član 19a stav 1);”.

Član 18.

U članu 259. stav 1. posle tačke 4) dodaje se tačka 4a), koja glasi:

„4a) ne postupi po izdatoj bezbednosnoj naredbi (član 19a stav 1);”.

Član 19.

U članu 260. posle tačke 7) dodaje se tačka 7a), koja glasi:

„7a) ne postupi po izdatoj bezbednosnoj naredbi (član 19a stav 1);”.

Član 20.

Naziv člana i član 264. menjaju se i glase:

„Preuzimanje nadležnosti u oblasti bezbednosnog istraživanja udesa i ozbiljnih nezgoda civilnih vazduhoplova

Član 264.

Centar za istraživanje preuzima od Direktorata prava, obaveze, zaposlene, predmete, opremu, sredstva za rad i arhivu koji su potrebni za obavljanje nadležnosti u oblasti bezbednosnog istraživanja udesa i ozbiljnih nezgoda civilnih vazduhoplova.
”

Član 21.

U članu 210. stav 1, članu 213. stav 1, članu 215. stav 3, članu 258. stav 1. tačka 47), članu 260. tačka 26) reči: „predsednik Komisije” u određenom padežu zamenjuju se rečima: „Glavni istražitelj” u odgovarajućem padežu.

Član 22.

Vlada će postaviti Glavnog istražitelja u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona, a Centar za istraživanje počće sa radom najkasnije šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Do ispunjenja uslova propisanih ovim zakonom za obrazovanje Komisije za istraživanje uzroka udesa i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, istraživanje uzroka udesa i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova vršiće Komisija za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda koju za svaki udes i ozbiljnu nezgodu imenuje Direktorat, sa utvrđene liste stručnjaka.

Član 23.

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi „Zakon o vazduhoplovnim pristaništima („Službeni glasnik SRS”, br. 28/75, 24/85 - dr. zakon, 35/86 - dr. zakon, 6/89 - dr. zakon i 6/89 - dr. zakon i „Službeni glasnik RS”, br. 67/93 - dr. zakon i 44/95 - dr. zakon)”.

Član 24.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje zakona sadržan je u članu 97. stav 1. tačka 13. Ustava Republike Srbije, po kome Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, režim i bezbednost u svim vrstama saobraćaja.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Oblast vazdušnog saobraćaja u Republici Srbiji uređena je Zakonom o vazdušnom saobraćaju („Službeni glasnik RS”, broj 73/10), koji je stvorio pretpostavku za harmonizaciju nacionalnog zakonodavstva s propisima Evropske unije, što predstavlja jedan od prioriteta u okviru procesa pristupanja Evropskoj uniji.

Osnovni razlozi za pripremu Predloga zakona o izmenama i dopunama Zakona o vazdušnom saobraćaju (u daljem tekstu: Predlog zakona) jesu dalje usklađivanje sa pravnim tekovinama Evropske unije, kao i ispunjavanje preporuka iz Godišnjeg izveštaja Evropske komisije za 2010. godinu, radi ubrzanja sticanja statusa kandidata.

Kada je Republika Srbije 29. juna 2006. godine potpisala sa Evropskom zajednicom i njenim državama članicama, Republikom Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Republikom Bugarskom, Republikom Hrvatskom, Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom, Republikom Island, Republikom Crnom Gorom, Kraljevinom Norveškom, Rumunijom i Misijom privremene uprave Ujedinjenih Nacija na Kosovu (u skladu sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244 od 10. juna 1999) Multilateralni sporazum o uspostavljanju zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja (u daljem tekstu: *ECAA* sporazum), koji je potvrđen u Narodnoj skupštini Republike Srbije („Službeni list SRJ”, broj 38/09), preuzela je i obavezu da svoje nacionalno zakonodavstvo u oblasti vazduhoplovstva usaglasi sa evropskim propisima (uredbama i uputstvima) koji su eksplicitno navedeni u Aneksu I tog sporazuma. Pored toga što *ECAA* sporazum predstavlja pravni osnov za preuzimanje evropskih uredbi i uputstava u domaći pravni sistem, on je i osnov za primenu jedinstvenih evropskih standarda u oblasti bezbednosti, obezbeđivanja, vazdušne plovide ali i u drugim oblastima civilnog vazduhoplovstva u Republici Srbiji, kakvi se u okviru zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja već primenjuju.

Otvaranje domaćeg tržišta vazduhoplovnih usluga za avio-prevoziocima iz EU i stvaranje povoljnijih tržišnih mogućnosti za domaće avio-prevoziocima u okviru zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja, predstavljaju jednu od pogodnosti koje puna primena *ECAA* sporazuma treba da donese. Samo potpuna usaglašenost sa odredbama *ECAA*, uključujući i primenu propisa navedenih u Aneksu I tog sporazuma, što predstavlja proces koji se odvija kroz dva tranziciona perioda čija dužina će zavistiti isključivo od naše sposobnosti u pogledu dostizanja evropskih standarda, daće nam puno pravo da ostvarimo koristi na osnovu *ECAA*.

S tim u vezi, najznačajnije izmene i dopune Zakona o vazdušnom saobraćaju tiču se izmene Glave desete navedenog zakona u kojoj je uređeno istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, odnosno primene propisa Evropske unije kojima je uređeno da ovo istraživanje vrši funkcionalno nezavisno telo, kao i poveravanja vršenja inspekcijaskog nadzora Direktoratu civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije (u daljem tekstu: Direktorat).

Naime, Zakonom o vazdušnom saobraćaju propisano je da istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda vrši Komisija za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda koju formira direktor Direktorata. Ovo rešenje bilo je uslovljeno konceptom racionalizacije državne

uprave, ali nije naišlo na razumevanje evropskih eksperata, s obzirom da je u evropskim propisima sadržana obaveza da bezbenosno istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda mora da bude povereno telu koje je osposobljeno da nezavisno sprovodi kompletno bezbednosno istraživanje, samo ili na osnovu sporazuma sa drugim telima nadležnim za bezbednosno istraživanje drugih država, na osnovu potvrđenog međunarodnog ugovora. Telo za bezbednosno istraživanje mora da bude funkcionalno nezavisano od vazduhoplovne vlasti (kod nas Direktorata i ministarstva nadležnog za poslove saobraćaja) koja je odgovorna za plovidbenost vazduhoplova, sertifikaciju, letenje vazduhoplova, održavanje vazduhoplova, izdavanje dozvola, kontrolu letenja, odnosno delatnost aerodroma i, uopšte, bilo kog drugog učesnika ili subjekta čiji bi interesi ili ciljevi mogli da budu u suprotnosti sa zadatkom koji je poveren telu za bezbednosno istraživanje ili bi mogli da utiču na njegovu objektivnost.

Telo za bezbednosno istraživanje ne sme u toku istraživanja da traži, niti da prima uputstva od bilo koga i mora da ima neograničena ovlašćenja za bezbednosno istraživanje, a država mora da mu obezbedi sredstva neophodna da ono nezavisno izvršava svoje poslove i da mu omogući da raspolaže odgovarajućim brojem stručnih lica da bi to postigao.

Stoga se Nacrtom zakona predviđa osnivanje Centra za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda, kao posebne organizacije i postavljenje Glavnog istražitelja koji su nezavisni od Direktorata, resornog ministarstva i drugih organa koji imaju nadležnosti u vazduhoplovstvu. Takođe, izmena odredaba navedene glave Zakona o vazdušnom saobraćaju uslovljena je i izmenom definicija udesa i ozbiljne nezgode u Aneksu 13 uz Konvenciju o međunarodnom civilnom vazduhoplovstvu (Čikaška konvencija), čije standarde je Republika Srbija obavezna da primeni, kao i donošenjem novog evropskog propisa u ovoj oblasti - Uredbe Evropskog parlamenta i Saveta (EU) broj 996/2010 o istraživanju i sprečavanju udesa i nezgoda u civilnom vazduhoplovstvu čija primena ima za cilj unapređenje vazduhoplovne bezbednosti, postizanje visokog nivoa efikasnosti, ekspeditivnosti i kvaliteta bezbednosnog istraživanja u evropskom civilnom vazduhoplovstvu, sprečavanje udesa i nezgoda u budućnosti, bez utvrđivanja krivice ili odgovornosti, uključujući i uspostavljanje Evropske mreže tela za bezbednosno istraživanje u civilnom vazduhoplovstvu.

Zakonom o vazdušnom saobraćaju propisano je da inspekcijski nadzor vrši ministarstvo nadležno za poslove saobraćaja. Do donošenja tog zakona, inspekcijski nadzor vršio je Direktorat na osnovu Odluke o osnivanju Direktorata civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, broj 102/03). Međutim, i posle donošenja pomenutog zakona, Direktorat je, iz razloga očuvanja bezbednosti vazdušnog saobraćaja, nastavio da vrši poslove inspekcijskog nadzora u vazdušnom saobraćaju koje je i do tada radio, dok se ne steknu uslovi za preuzimanje vršenja poslova inspekcijskog nadzora u tom vidu saobraćaja od strane ministarstva nadležnog za poslove saobraćaja.

Mogućnost prelaska poslova inspekcijskog nadzora u nadležnost resornog ministarstva izazvalo je takođe negativno reagovanje evropskih eksperata, koji su u svojim izveštajima o stanju u vazduhoplovstvu u Republici Srbiji upravo ukazali da su provera (odit), koja je Zakonom o vazdušnom saobraćaju inače poverena Direktoratu i inspekcija - „dve strane istog novčića“, te da su oni neodvojivi u pogledu organizacije koja će ih obavljati.

S tim u vezi, obavljanje poslova inspekcijskog nadzora od strane Direktoratu, kao javne agencije je utemeljeno u opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima (ECAA sporazum) koji, shodno odredbi člana 194. st. 4. i 5. Ustava Republike Srbije imaju primat u odnosu na zakon.

Naime, u označenim odredbama Ustava Republike Srbije propisano je da su potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava deo pravnog poretka Republike Srbije, da potvrđeni međunarodni ugovori ne smeju biti u suprotnosti sa Ustavom, kao i da Zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

U konkretnom slučaju, propise koji su sadržani u Aneksu I *ECAA* sporazuma Republika Srbija je u obavezi da primeni kroz tranzicione aranžmane. Ti propisi upravo sadrže odredbe iz kojih nedvosmileno proizilazi obaveza vazduhoplovne vlasti koja je izdala određeni sertifikat ili uverenje vazduhoplovnom subjektu (a što se čini posle sprovedenog postupka odita), da vrši i inspekcijski nadzor nad imaoceom takvog sertifikata, da ispituje sprovođenje zakona i drugih propisa neposrednim uvidom u poslovanje i postupanje fizičkih i pravnih lica i da, zavisno od rezultata nadzora, izriče odgovarajuće mere.

Takođe, obaveza vazduhoplovne vlasti da, uz odit, istovremeno vrši i poslove inspekcijskog nadzora sadržana je i u svim dokumentima Međunarodne organizacije civilnog vazduhoplovstva (*ICAO*), čiji je Republika Srbija član.

Poveravanje inspekcijskog nadzora Direktoratu je celishodno rešenje iz razloga što Direktorat ove poslove uspešno obavlja od svog osnivanja do danas i raspolaže visoko stručnim kadrom inspektora vazdušnog saobraćaja.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA ZAKONA

Članom 1. Predloga zakona uvodi se novi član 19a koji se odnosi na ovlašćenje direktora Direktorata da izdaje bezbednosnu naredbu i izuzeće, a što je zahtev sadržan u evropskim propisima, kao i u odgovarajućim *ICAO* dokumentima.

Članom 2. Predloga zakona vrši se izmena člana 184. Zakona o vazdušnom saobraćaju. Ova izmena je posledica kasnije predložene izmene Zakona o vazdušnom saobraćaju, po kojoj inspekcijski nadzor vrši Direktorat. Po rešenju u važećem zakonu, vazduhoplovni inspektori ministarstva nadležnog za poslove saobraćaja, ako utvrde da imalac dozvole odstupa od pravila i procedura ili ugrožava bezbednost zabranjuju mu rad i dostavljaju Direktoratu, kao izdavaocu dozvole, predlog za njenu suspenziju. S obzirom da se ovim zakonom inspekcija poverava Direktoratu, te su vazduhoplovni inspektori u njemu i zaposleni, svoj predlog za suspenziju oni će dostaviti direktoru Direktorata da o njemu odluči.

Članom 3. Predloga zakona vrši se izmena člana 204. Zakona o vazdušnom saobraćaju, koji sadrži definiciju pojma udesa i ozbiljne nezgode vazduhoplova. Naime, definicija iz člana 204. važećeg zakona bila je preuzeta iz Direktive Saveta 94/56/EZ od 21. novembra 1994. godine kojom se uspostavlja osnovni principi koji regulišu ispitivanje udesa i incidenata u civilnom vazduhoplovstvu. U međuvremenu su u Aneksu 13 uz Čikašku konvenciju izmenjene definicije pojmova udesa i ozbiljne nezgode, a potom je, radi usklađivanja sa izmenom Aneksa 13, donet i novi evropski propis u ovoj oblasti – Uredba Evropskog parlamenta i Saveta (EU) broj 996/2010 o istraživanju i sprečavanju udesa i nezgoda u civilnom vazduhoplovstvu, koja je stavila van snage Direktivu Saveta 94/56/EZ. Izmjena člana 204. vrši se radi usklađivanja sa izmenom Aneksa 13 uz Čikašku konvenciju, kao i sa Uredbom 996/2010. Takođe, ovim članom se propisuje i obaveza vazduhoplovnih subjekata, kao i zaposlenih u Direktoratu da o udesu ili ozbiljnoj nezgodi bez odlaganja obaveste Centar za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda.

Članom 4. Predloga zakona vrši se izmena člana 206. Zakona o vazdušnom saobraćaju, što predstavlja dalje usklađivanje sa Uredbom 996/2010. Naime, s

obzirom da za evropske standarde nije prihvatljivo da istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda vrši Komisija koju obrazuje direktor Direktorata (kako je bilo predviđeno Zakonom o vazdušnom saobraćaju, prvenstveno zbog problema da se u budžetu Republike Srbije obezbedi finansiranje nezavisnog organa), već je neophodno da ovo bude povereno nezavisnom telu koje ne sme u toku istraživanja da traži, niti da prima uputstva od bilo koga i mora da ima neograničena ovlašćenja za bezbednosno istraživanje, Nacrtom zakona predviđa se obrazovanje Centra za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda, kao posebne organizacije. Predviđa se da taj centar bude nadležan za organizaciju i sprovođenje bezbednosnog istraživanja udesa i ozbiljnih nezgoda civilnih vazduhoplova, kao i za obavljanje stručnih poslova koji se odnose na prikupljanje i analizu podataka od značaja za vazduhoplovnu bezbednost i predlaganje mera za sprečavanje novih udesa.

Članom 5. kojim se menja član 207. Zakona predviđeno je i postavljenje Glavnog istražitelja koji rukovodi Centrom za istraživanje i koji ima položaj direktora posebne organizacije. Glavnog istražitelja postavlja Vlada, na pet godina, na predlog predsednika Vlade, propisuje se da Glavni istražitelj ima zamenika, kao i osnovni uslovi koje oni moraju da ispune.

Članom 6. Predloga zakona vrši se izmena člana 208. Zakona o vazdušnom saobraćaju i propisuju se uslovi za prestanak dužnosti Glavnog istražitelja, dok se izmenjenim članom 209. istog Zakona.

Članom 7. utvrđuje se da istraživanje svakog udesa i nezgode vrši Komisija za istraživanje uzroka udesa i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, koju obrazuje Glavni istražitelj. On imenuje ostale članove Komisije, s liste stručnjaka koju, na predlog Glavnog istražitelja, utvrđuje i objavljuje Vlada za svaku kalendarsku godinu. Broj članova i sastav Komisije zavise od težine, vrste i obima udesa ili ozbiljne nezgode vazduhoplova. Komisija je samostalna u radu i funkcionalno nezavisna od bilo koga čiji interesi mogu biti suprotni zadacima i ovlašćenjima Komisije i zabranjuje se uticanje na sadržinu ili obim prethodnog, privremenog ili završnog izveštaja o istraživanju udesa ili ozbiljne nezgode vazduhoplova ili na sadržinu i obim bezbednosnih preporuka Komisije.

Članom 8. Predloga zakona menja se član 212. Zakona o vazdušnom saobraćaju koji se odnosi na ovlašćenja Glavnog istražitelja i članova Komisije tokom istrage. I postojeći član 212. Zakona o vazdušnom saobraćaju sadržao je odredbe o ovim ovlašćenjima, ali se izmenom ovog člana ova ovlašćenja detaljnije uređuju i dopunjuju, u skladu sa odredbama Uredbe 996/2010.

Članom 9. Predloga zakona vrši se izmena člana 232. stav 1. Zakona o vazdušnom saobraćaju, kojom se iz nadležnosti ministarstva nadležnog za poslove saobraćaja izuzima inspekcijski nadzor u vazduhoplovstvu, s obzirom da se kasnijim članovima Zakona o vazdušnom saobraćaju on poverava Direktoratu.

Članom 10. Predloga zakona menja se član 234. st.1. i 2. na način da se nadležnostima koje se Zakonom o vazdušnom saobraćaju poveravaju Direktoratu pridodaje i inspekcijski nadzor u vazduhoplovstvu. Izmjena stava 3. istog člana Zakona o vazdušnom saobraćaju predstavlja pravno-tehničku redakciju teksta.

Članom 11. Predloga zakona dopunjuje se član 235. Zakona o vazdušnom saobraćaju dodavanjem stava 5. kojim je propisano da žalba, koja se može izjaviti ministru nadležnom za poslove saobraćaja protiv prvostepenih upravnih akata Direktorata, ne odlaže izvršenje upravnog akta. Izuzetak od pravila da žalba ima suspenzivno dejstvo uslovljen je neophodnošću zaštite bezbednosti i obezbeđivanja u vazduhoplovstvu, jer je reč o izuzetnom javnom interesu.

U čl. 12. Predloga zakona menja se i član 243. stav 1. Zakona o vazдушnom saobraćaju u kojim se precizira da Direktorat pored provere (odita) obavlja i inspekcijski nadzor u vazduhoplovstvu.

Članom 13. Predloga zakona menja se član 247. stav 2. Zakona o vazдушnom saobraćaju kojim se pojašnjava da će proverivači svoj izveštaj o proveru dostaviti direktoru Direktorata.

Članom 14. Predloga zakona vrši se izmena člana 250. st. 1. i 4. Zakona o vazдушnom saobraćaju, nastala kao posledica poveravanja inspekcijskog nadzora Direktoratu. Izmenom stava 1. propisuje se da inspekcijski nadzor obavlja Direktorat, posredstvom vazduhoplovnih inspektora, dok se izmenom stava 4. daje ovlašćenje Direktoratu da propiše izgled i korišćenje službenog odeli i obrazac službene legitimacije svojih inspektora.

Članom 15. Predloga zakona menja se član 254. tač. 2) i 3) Zakona o vazдушnom saobraćaju. S obzirom da Direktorat nije izdavalac potvrde o obučenosti vazduhoplovnog osoblja čiji poslovi posredno utiču na bezbednost, već je to centar za obuku, u praksi se javio problem kako Direktorat može da izmeni potvrdu ukoliko je nije izdao. Stoga se izmenom ove tačke predlaže ovlašćenje vazduhoplovnog inspektora da predloži da direktor Direktorata naloži da centar za obuku izmeni, suspenduje ili stavi van snage potvrdu o obučenosti lica koje spada u vazduhoplovno osoblje čiji poslovi posredno utiču na bezbednost vazdušnog saobraćaja ili da sprovede vanrednu proveru stručne obučenosti tih lica. S obzirom da je tačkom 2) regulisana vanredna provera stručne obučenosti lica koja posredno utiču na bezbednost vazdušnog saobraćaja, bilo je neophodno izmeniti i tačku 3) tako da se ona odnosi na vazduhoplovno osoblje čiji poslovi neposredno utiču na bezbednost vazdušnog saobraćaja.

Članom 16. Predloga zakona menja se član 257. Zakona o vazдушnom saobraćaju koji je propisivao da su rešenja vazduhoplovnih inspektora konačna, odnosno da se protiv njih može pokrenuti upravni spor. Ovakvo rešenje bilo je, između ostalog, posledica činjenice da je Zakonom bilo predviđeno da su vazduhoplovni inspektori zaposleni u resornom ministarstvu, pa se želelo izbeći da se o žalbi odlučuje u okviru istog organa. Međutim, kako se Nacrtom zakona propisuje da su vazduhoplovni inspektori zaposleni u Direktoratu, stekli su se uslovi da se garantuje pravo na žalbu protiv rešenja ovih inspektora. Istovremeno se propisuje da žalba na rešenje vazduhoplovnog inspektora ne odlaže izvršenje rešenja. Izuzetak od principa suspendivnog dejstva žalbe uslovljen je neophodnošću zaštite bezbednosti i obezbeđivanja u vazduhoplovstvu, jer je reč o izuzetnom javnom interesu.

U čl. 17, 18. i 19. Predloga zakona predviđena je dopuna kaznenih odredbi sadržanih u čl. 258, 259. i 260. Zakona o vazдушnom saobraćaju, što je uslovljeno potrebom sankcionisanja nepostupanja vazduhoplovnog subjekta po izdatoj bezbednosnoj naredbi. Napominje se da se institut bezbednosne naredbe uvodi u Zakon o vazдушnom saobraćaju članom 1. Predloga zakona.

Članom 20. Predloga zakona menja se član 264. Zakona o vazдушnom saobraćaju na način da se uređuje preuzimanje, od strane Centra za istraživanje, prava, obaveza, zaposlenih, predmeta, opreme, sredstava za rad i arhive Direktorata, koji su potrebni za obavljanje nadležnosti u oblasti bezbednosnog istraživanja udesa i ozbiljnih nezgoda civilnih vazduhoplova.

Članom 21. Predloga zakona vrše se izmene više članova Zakona o vazдушnom saobraćaju, i to: čl. 210, 213, 215, 258, i 260. Sve navedene izmene nastaju usled uvođenja instituta Glavnog istražitelja, umesto predsednika Komisije koju je imenovao direktor Direktorata. Stoga je predviđeno da se pojam predsednika

Komisije u određenom padežu zameni rečima: „Glavni istražitelj” u odgovarajućem padežu.

Članom 22. Predloga zakona propisuje se obaveza Vlade da u roku od tri meseca od stupanja na snagu ovog zakona postavi Glavnog istražitelja, kao i obaveza da Centar za istraživanje počne sa radom najkasnije šest meseci od stupanja zakona na snagu. Istovremeno se uređuje da do ispunjenja uslova propisanih ovim zakonom za obrazovanje Komisije za istraživanje uzroka udesa i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, radi obezbeđenja kontinuiteta u obavljanju ovih poslova, njih nastavlja da obavlja Komisija za istraživanje udesa i ozbiljnih nezgoda koju za svaki udes i ozbiljnu nezgodu imenuje Direktorat, sa utvrđene liste stručnjaka.

Članom 23. Predloga zakona stavlja se van snage Zakon o vazduhoplovnim pristaništima („Službeni glasnik SRS”, br. 28/75, 24/85 - dr. zakon, 35/86 - dr. zakon, 6/89 - dr. zakon i 6/89 - dr. zakon, „Službeni glasnik RS”, br. 67/93 - dr. zakon i 44/95 - dr. zakon) iz razloga što je donošenjem Zakona o vazdušnom saobraćaju u potpunosti regulisana materija koja je predmet zakona koji se stavlja van snage. Stavljanje van snage Zakona o vazduhoplovnim pristaništima predviđeno je i rezultatima Sveobuhvatne reforme propisa.

Članom 24. Predloga zakona propisuje se da Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vazdušnom saobraćaju stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

IV. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona potrebno je obezbediti sredstva u budžetu Republike Srbije za finansiranje rada i zarade Glavnog istražitelja, njegovog zamenika, kao i za rad Centra za istraživanje.

Navedeni rashodi će se, u određenom obimu, pokriti iz sredstava od naplaćenih novčanih kazni koje su propisane Zakonom.

Sa druge strane, budžet Republike Srbije biće rasterećen obezbeđivanja sredstava koja su bila planirana za zarade vazduhoplovnih inspektora koji su trebali da budu zaposleni u Ministarstvu za infrastrukturu i energetiku, tako da se ta planirana sredstva mogu preusmeriti na sredstva neophodna za potrebe Glavnog istražitelja, njegovog zamenika, kao i Centra za istraživanje.

V. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE PREDLAŽE DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Imajući u vidu da je reč o izmenama i dopunama Zakona o vazdušnom saobraćaju koji ima veliki značaj za Republiku Srbiju i koji je važan za dalji ekonomski, privredni i ukupni društveni napredak, donošenje zakona o izmenama i dopunama tog zakona ima strateški cilj u smislu ispunjavanja jednog od uslova za sticanje statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji i planirano je Akcionim planom Vlade za ispunjavanje preporuka iz Izveštaja Evropske komisije o napretku za 2010. godinu, te se saglasno članu 167. Poslovnika Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, br. 52/10 i 13/11) predlaže donošenje ovog zakona po hitnom postupku.

ANALIZA EFEKATA ZAKONA

Ovim zakonom omogućava se dalje usklađivanje sa pravnim tekovinama Evropske unije, kao i ispunjavanje preporuka iz Godišnjeg izveštaja Evropske komisije za 2010. godinu, radi ubrzanja sticanja statusa kandidata.

Određeni problemi koje Zakon treba da reši

Donošenjem ovog zakona otkloniće se suštinske razlike koje postoje u domaćem zakonodavstvu u pogledu istraživanja udesa i ozbiljnih nezgoda u odnosu na evropsko zakonodavstvo, obezbediti pravne pretpostavke za vršenje inspeksijskog nadzora od strane Direktorata civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije i popuniti određene uočene pravne praznine.

Ciljevi koji se donošenjem Zakona postižu

Osnovni ciljevi koji se postižu donošenjem Zakona tiču se uspostavljanja nezavisne istrage udesa i ozbiljnih nezgoda i ispunjenjem evropskih standarda u ovoj oblasti, kao i dalje usklađivanje domaćih propisa sa tekovinama Evropske unije, što nas čini korak bliže njenom članstvu.

Poveravanjem inspeksijskog nadzora Direktoratu civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije (tačnije nastavkom vršenja inspeksijskog nadzora od strane ove javne agencije) stvara se garancija i daljeg efikasnog vršenja inspekcije od strane visoko stručnog kadra inspektora vazdušnog saobraćaja.

Druge mogućnosti za rešavanje problema

Ne postoje druge mogućnosti za rešavanje navedenih pitanja i za sistemsko uređivanje ove oblasti, izuzev donošenja ovog zakona.

Na koga će i kako će uticati rešenja u Zakonu

Ovaj zakon će imati pozitivnog uticaja na vazduhoplovnu privredu, pružaoce i korisnike usluga, vazduhoplovno osoblje, kao i na organe državne uprave.

Praktično, ovaj zakon će omogućiti dalje podizanje nivoa bezbednosti i obezbeđivanja u vazduhoplovstvu.

Nezavisno sprovođenje istraživanja udesa i ozbiljnih nezgoda od strane Glavnog istražitelja i Komisije koju on bude formirao učvrstiće poverenje u subjekte, organe i organizacije koji imaju nadležnosti u vazduhoplovstvu i otkloniti eventualne sumnje u rezultate istraživanja, a sve u cilju daljeg unapređenja vazduhoplovstva i dostizanja evropskih standarda.

Izmene zakona koje se odnose na propisivanje prava na žalbu protiv rešenja vazduhoplovnih inspektora imaju pozitivan značaj za zaštitu prava lica na koja se ova rešenja odnose, jer će im se omogućiti da nadležan organ razmotri u drugom stepenu njihovu žalbu, pre nego što stranka eventualno pokrene upravni spor.

Koji su troškovi koje će primena akta izazvati građanima i privredi

Primena ovog akta neće izazvati nove troškove građanima niti privredi.

Da li akt stimuliše pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju

Da, s obzirom da je reč o izmeni i dopuni zakona koji je stvorio pretpostavke za liberalizaciju tržišta vazduhoplovnih usluga i definisao uslove koje moraju da ispunjavaju vazduhoplovni subjekti koji se bave delatnostima u vazduhoplovstvu. Zato i ovaj zakon treba posmatrati kao jedno od sredstava kojima se ostvaruje strateški cilj Republike Srbije, a to je članstvo u Evropskoj uniji.

Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da iznesu svoje stavove

U pripremi Zakona strani konsultanti, kroz *Twinning* projekat, kao i konsultanti Evropske komisije, imali su priliku da iznesu svoje stavove koji su u najvećoj meri ugrađeni u tekst.