



HRVATSKI SABOR

P.Z. br. 69

KLASA: 022-03/16-01/138

URBROJ: 65-17-02

Zagreb, 2. siječnja 2017.

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem *Prijedlog zakona o dopuni Zakona o zaštiti svjedoka*, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora dostavila Vlada Republike Hrvatske, aktom od 29. prosinca 2016. godine.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Vlahu Orepića, ministra unutarnjih poslova, te Lidiju Pclivan Stipetić i Stjepana Lončaricu, državne tajnike u Ministarstvu unutarnjih poslova.

PREDSJEDNIK

Božo Petrov



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 022-03/16-01/59

Urbroj: 50301-29/09-16-4

Zagreb, 29. prosinca 2016.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o dopuni Zakona o zaštiti svjedoka

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 – pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članka 172. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), Vlada Republike Hrvatske podnosi Prijedlog zakona o dopuni Zakona o zaštiti svjedoka.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Vlahu Orepića, ministra unutarnjih poslova, te Lidiju Pelivan Stipetić i Stjepana Lončaricu, državne tajnike u Ministarstvu unutarnjih poslova.


REPUBLICA HRVATSKA
PREDSJEDNIK
Vlada Republike Hrvatske
ZAGREB
mr. sc. Andrej Plenković

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

**PRIJEDLOG ZAKONA O DOPUNI
ZAKONA O ZAŠTITI SVJEDOKA**

Zagreb, prosinac 2016.

PRIJEDLOG ZAKONA O DOPUNI ZAKONA O ZAŠTITI SVJEDOKA

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovoga Zakona sadržana je u članku 2. stavku 4. podstavku 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 – pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Zakon o zaštiti svjedoka (Narodne novine, br. 163/03 i 18/11) donesen je 2003. godine, a stupio je na snagu 1. siječnja 2004. godine.

Zakonom se uređuju uvjeti i postupci za pružanje zaštite i pomoći ugroženim i njima bliskim osobama, koje su izložene ozbiljnoj opasnosti po život, zdravlje, tjelesnu nepovredivost, slobodu ili imovinu većeg opsega, zbog iskazivanja u kaznenim postupcima za kaznena djela protiv Republike Hrvatske, protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, organiziranog kriminaliteta te za koja se prema zakonu može izreći kazna zatvora od pet godina ili teža kazna.

Do sada je Zakon o zaštiti svjedoka bio mijenjan samo jednom, 2011. godine, radi preciznijeg normiranja određenih proceduralnih pitanja koja su se, tijekom njegove primjene, pokazala kao nedostatno uređena.

Tijekom primjene Zakona o zaštiti svjedoka uočena je potreba za dopunom važećeg Zakona čija je svrha uređenje pitanja zadržavanja prikrivenog identiteta osobe nakon prestanka Programa zaštite.

Naime, člankom 17. stavkom 1. točkom 4., kao jedna od mjera zaštite ugroženih osoba, propisana je mjera promjene identiteta. Prema članku 25. stavku 1. Zakona, ova mjera se može primijeniti iznimno, uz odobrenje Povjerenstva za donošenje odluka o uključivanju i prekidu provedbe Programa zaštite (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), ako se sigurnost ugrožene osobe ne može osigurati provedbom ostalih mjera zaštite (tjelesna i tehnička zaštita, premještanje, mjere prikrivanja identiteta i vlasništva). Prestankom Programa zaštite, osoba uključena u Program izjašnjava se o pitanju zadržavanja novog, promijenjenog identiteta.

Međutim, u slučaju primjene mjere zaštite ugrožene osobe iz članka 17. stavka 1. točke 3. Zakona o zaštiti svjedoka – mjere prikrivanja identiteta, koja nema za posljedicu stvarnu izmjenu osobnih podataka, prestankom Programa zaštite prestaje i primjena ove mjere, a isprave izdane u svrhu prikrivanja identiteta osobe obavezno se oduzimaju.

Višegodišnja primjena Zakona o zaštiti svjedoka pokazala je da u nekim slučajevima, u kojima nije bila određena mjera promjene identiteta, već mjera prikrivanja identiteta jer je zadovoljavajuća razina sigurnosti uključene osobe bila postignuta i održavana do završetka

Programa zaštite primjenom takve blaže mjere, postoji potreba za trajnim zadržavanjem prikrivenog identiteta štice osobe i nakon prestanka Programa zaštite. Oduzimanje isprava s prikrivenim identitetom osobi koja je primjerice duže vrijeme u nekoj drugoj državi imala reguliran boravak, zdravstveno osiguranje, školovanje, zaposlenje, mirovinski staž, sklopljene pravne poslove (npr. kupnja nekretnine), zaključen brak i sl., predstavlja znatnu povredu ljudskih prava te osobe.

Kako bi se šticej osobi moglo omogućiti zadržavanje prikrivenog identiteta i nakon prestanka Programa zaštite, sada više ne kao mjere zaštite, valjalo je dopuniti Zakon o zaštiti svjedoka dodavanjem novog članka 40.a. u poglavlju 9. Prestanak i prekid Programa zaštite, čime se sugerira da se ne radi o mjeri zaštite već o promjeni identiteta, kao novini u Zakonu koja se uvodi iz naprijed opisanih razloga.

Dopunom Zakona predviđa se da opravdanost zahtjeva za trajno zadržavanje prethodno korištenog prikrivenog identiteta procjenjuje Povjerenstvo na isti način kao što to čini u slučaju donošenja odluke o primjeni mjere promjene identiteta iz članka 17. stavka 1. točke 4. Zakona o zaštiti svjedoka. Ovakvo normativno rješenje omogućuje da svaki zahtjev bilo koje uključene osobe u trenutku prestanka Programa zaštite automatizmom dopire do Povjerenstva koje će donijeti konačnu odluku, uzimajući u obzir sve značajne okolnosti. Istovremeno ono onemogućuje da Jedinica za zaštitu, prema vlastitoj procjeni, zahtjeve prosljeđuje ili ne prosljeđuje Povjerenstvu na odluku. Drugim riječima, pitanje mogućeg zadržavanja ranije dodijeljenog prikrivenog identiteta razmatrat će se u svakom slučaju prestanka Programa zaštite na sjednici Povjerenstva kada će se najprije utvrditi je li taj zahtjev podnesen Jedinici za zaštitu, a potom donijeti odluku o njegovom prihvaćanju ili odbijanju.

S obzirom na naprijed izneseno, predlagatelj je stava da će se predloženom dopunom Zakona o zaštiti svjedoka podići razina zaštite osnovnih ljudskih prava osoba koje su bile uključene u Program zaštite.

III. OCJENA POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVEDBU ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

PRIJEDLOG ZAKONA O DOPUNI ZAKONA O ZAŠTITI SVJEDOKA

Članak 1.

U Zakonu o zaštiti svjedoka (Narodne novine, br. 163/03 i 18/11) iza članka 40. dodaje se članak 40.a koji glasi:

„Članak 40.a

U slučaju prestanka Programa zaštite Jedinica za zaštitu će od uključene osobe zatražiti da se pisanim putem izjasni o trajnom zadržavanju identiteta koji joj je ranije dodijeljen kroz primjenu mjere iz članka 17. stavka 1. točke 3. ovog Zakona.

O očitovanju uključene osobe Jedinica za zaštitu će izvijestiti predsjednika Povjerenstva. Ako se uključena osoba izjasnila da želi trajno zadržati identitet iz stavka 1. ovog članka, odluku će donijeti Povjerenstvo uzimajući u obzir da takva promjena identiteta ne smije imati utjecaj na status druge osobe (zaključenje braka, očinstvo ili materinstvo i dr.).

U odnosu na identitet koji je promijenjen odlukom iz stavka 2. ovog članka, na odgovarajući način se primjenjuju odredbe članka 9. stavka 3., članka 21., članka 25. stavka 2., članka 26. i članka 33. ovog Zakona.“.

Članak 2.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama.

OBRAZLOŽENJE

Članak 1.

Dodanim člankom 40.a propisuje se obveza Jedinice za zaštitu da kod prestanka Programa zaštite zatraži od uključene osobe izjašnjavanje u pisanom obliku o tome želi li ili ne želi zadržati identitet koji je ranije imala kao prikriveni, nakon čega je obvezna izvijestiti Povjerenstvo o očitovanju uključene osobe, a Povjerenstvo će odlučivati ako se uključena osoba izjasnila da želi trajno zadržati taj identitet. Pritom Povjerenstvo mora voditi računa da prije donošenja pozitivne odluke mora utvrditi eventualno postojanje objektivnih zapreka. S obzirom da Zakon o zaštiti svjedoka, u pogledu provedbe mjere promjene identiteta propisuje obveze tijela državne vlasti i drugih pravnih osoba koje obavljaju javne dužnosti, obveze Jedinice za zaštitu, sam sadržaj promjene identiteta, obveze osobe koja zadržava promijenjeni identitet, kao i to da izrada i uporaba isprava vezanih uz promjenu identiteta ne predstavlja kazneno djelo, stavkom 3. ovog članka predlaže se odgovarajuća primjena odredbi članka 9. stavka 3., članka 21., članka 25. stavka 2., članka 26. i članka 33. ovog Zakona, kojima su ta pitanja uređena i na promjenu identiteta kao novinu koja se predlaže člankom 40.a.

Članak 2.

Propisuje se stupanje na snagu Zakona.

IZVJEŠĆE O PROVEDENOM SAVJETOVANJU SA ZAJNTERESIRANOM JAVNOŠĆU

Naslov dokumenta	Izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću o Prijedlogu Zakona o dopuni Zakona o zaštiti svjedoka
Stvaratelj dokumenta, tijelo koje provodi savjetovanje	Ministarstvo unutarnjih poslova
Svrha dokumenta	Izvješće o provedenom savjetovanju
Datum dokumenta	23. svibnja 2016. godine
Verzija dokumenta	I.
Vrsta dokumenta	Izvješće
Naziv nacrt zakona, drugog propisa ili akta	Prijedlog Zakona o dopuni Zakona o zaštiti svjedoka
Jedinstvena oznaka iz Plana donošenja zakona, drugih propisa i akata objavljenog na internetskim stranicama Vlade	-
Naziv tijela nadležnog za izradu nacrt	Ministarstvo unutarnjih poslova
Koji su predstavnici zainteresirane javnosti bili uključeni u postupak izrade odnosno u rad stručne radne skupine za izradu nacrt?	-
Je li nacrt bio objavljen na internetskim stranicama ili na drugi odgovarajući način?	Da, na portalu esavjetovanja. gov.hr i na web stranici MUP-a RH http://www.mup.hr/main.aspx?id=232673 od 20. travnja do 20. svibnja 2016. godine.
Ako jest, kada je nacrt objavljen, na kojoj internetskoj stranici i koliko je vremena ostavljeno za savjetovanje?	
Ako nije, zašto?	
Koji su predstavnici zainteresirane javnosti dostavili svoja očitovanja?	U savjetovanju se na Prijedlog Zakona očitovao Udruga privatnih poslodavaca u zdravstvu.
ANALIZA DOSTAVLJENIH PRIMJEDBI	Prijedlog i primjedbe Udruge privatnih poslodavaca u zdravstvu na Prijedlog Zakona o dopuni Zakona o zaštiti svjedoka te obrazloženje o prihvatanju/neprihvatanju istih nalazi se u prilogu Obrasca izvješća o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću koji je objavljen na portalu esavjetovanja.gov.hr.
Primjedbe koje su prihvaćene	
Primjedbe koje nisu prihvaćene i obrazloženje razloga za neprihvatanje	

Troškovi provedenog savjetovanja Provedba savjetovanja nije iziskivala dodatne troškove.

Izvrješće o provedenom savjetovanju - Prijedlog Zakona o dopuni Zakona o zaštiti svjedoka

Korisnik/Sekcija/Komentar

Odgovor

Udruga privatnih poslodavaca u zdravstvu, Zagreb, Rugvička 1

TEKST PRIJEDLOGA ZAKONA O DOPUNI ZAKONA O ZAŠTITI SVJEDOKA, Članak 1.

Predložena dopuna članka 42. Zakona nije potrebna, jer su intencije iz njene primjene obuhvaćene postojećim ugovorima o koncesiji, što proizlazi iz teksta: „Koncesionar prihvaća obvezu provoditi i druge mjere zdravstvene zaštite iz svoje djelatnosti, prema programima koncedenta“ (sadržaj norme je po prilici sličan navedenom tekstu). Ovakav pristup ovoj pravnoj stvari jača ulogu županije – koncedenta u odnosima prema koncesionaru i provođenju primarne razine zdravstvene zaštite uopće. U provedbi, programi koncedenta realizirati će se odgovarajućim /prejudiciranim aktivnostima prema sadržaju programa od strane ravnatelja doma zdravlja, pozivom na odredbe članka 77. Zakona (citat: „DZ na svom području također koordinira i ugovara provođenje dijela mjera zz koje provode nositelji zdravstvene djelatnosti, uključujući grupne privatne prakse i privatne zdravstvene radnike koji obavljaju javnu zdravstvenu službu na osnovu koncesije“). Ako se opisane mjere realiziraju aktivnostima koncedenta, naglašava se i njegova odgovornost u provođenju svih potrebnih mjera primarne razine zz u općinama/gradovima na području županije, pa i u materijalnom smislu, kako to propisuje članak 9. i 14. Zakona (načelo nadstandarda/standard). Ako devalviramo ulogu/značaj županije u odnosima provoditelj zz i županija/koncedent, neovlašteno provodimo centralizaciju, umjesto decentralizaciju primarne razine zz prema intencijama iz članka 135 Ustava RH i članka 19. i 19. a. Zakona o jedinicama lokalne i područne/regionalne samouprave. Mora se naglasiti materijalna obveza koncedenta, prema subjektima provođenja zdravstvene zaštite u njegovom vlasništvu, pa na taj način rasteretiti pritisak na fond obveznog zo, odnosno, za zdravstvene subjekte u njihovom vlasništvu utvrditi još jedan/dodatni izvor financiranja. Za primarnu razinu zdravstvene zaštite, mora se utvrditi materijalna obveza općina/gradova za sve oblike NADSTANDARDA – veći opseg/vrsta usluga u odnosu na vrstu/broj koje osigurava obvezno zo, te razliku sredstava do visine procijenjenog optimuma, u odnosu na sredstva, koja kao svoj STANDARD osigurava obvezno zo (izračun vrijednosti rada tima primarne razine zz, prema metodologiji izračuna u R Sloveniji, svodeći dobiveni iznos na razliku vrijednosti BDP/stanovnik RH/R Slovenije, dobiju se iznosi koji su i do 80 % veći od iznosa koje osigurava HZZO. Ta razlika, iskazuje se kao nadstandard u korist subjekata primarne razine zz, koji bi subjektima provođenja morale osigurati općine/gradovi, temeljem članka 9. i 14. Zakona – identičan model modelu provođenja zz Kraljevine Norveške). Koristimo mogućnost predložiti dopunu članka 42. Zakona, u smislu, da se u istom članku 42. stavku 2., u podstavku 9., na kraju rečenice, nakon riječi „osiguranja“ utvrdi novi tekst i to kako slijedi: „razmjerno sredstvima koje ostvari iz razmjene rada sa HZZO-om u odnosu na optimalna

Odbijen

Iz sadržaja komentara vidljivo je kako se komentar očito ne odnosi na Prijedlog Zakona o dopuni Zakona o zaštiti svjedoka te se iz tog razloga odbija.

sredstva za standardni broj osiguranika na skrbi, a razliku, na teret koncedenta". Time bi cjelovita norma stavka 9. članka 42 Zakona glasila kako slijedi: „odredbu o obvezi koncesionara da se će prilikom određivanja plaća zdravstvenom radniku u svom timu usklađivati obračun plaća s odredbama kolektivnog ugovora za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja, razmjerno sredstvima koje ostvari iz razmjene rada sa HZZO-om u odnosu na optimalna sredstva za standardni broj osiguranika na skrbi a razliku, na teret koncedenta“.

Obrazloženje: Ova dopuna počiva na financijsko-poreznom načelu „međuzavisnosti troškova i prihoda“, a proizlazi i iz primjene članka 1. Kolektivnog ugovora za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja, NN, 88/13. koji propisuje zaštitu prava radnika javnih službi na plaću bez umanjivanja (jamstvo Države) na teret državnog proračuna, ako iznos troškova za plaće i druga materijalna prava ostvarenih iz sredstava zdravstvenog osiguranja premašuje iznos veći od 50 % u ukupnom prihodu. Također predlažemo da se u članku 42., stavku 2., nakon podstavka 10. utvrde novi podstavci 11. i 12. u tekstu kako slijedi: (11) „Odredbu o broju danih koncesija za djelatnosti koncesionara, ako se koncesija daje zdravstvenoj ustanovi. (12) Odredbu o mogućnosti promjene statusa koncesionara, kada svoj status koncesionara fizičke osobe, mijenja, za istu djelatnost, u status zdravstvene ustanove, koje je on osnivač.“.

Obrazloženje: Ako se koncesija daje/može dati i zdravstvenoj ustanovi, npr. ustanovi za zdravstvenu skrb iz članka 81. Zakona, onda se može u ugovoru o koncesiji naglasiti i ta/takva mogućnost, kako je propisano i Zakonom o koncesijama. Ova odredba bila bi u svezi sa prijedlogom za slijedeću dopunu istog članka 42. Zakona, prema podstavku 12. Promjena statusa iz nositelja djelatnosti fizičke osobe zdravstvenog radnika privatne prakse u status pravne osobe – ustanove za zdravstvenu skrb - moguća je, ako se ne mijenja predmet djelatnosti za koju se daje koncesija. Kao i za svaku danu koncesiju, nakon odluke župana/gradonačelnika grada Zagreba za takvu promjenu, ministar daje svoju suglasnost. Postupak davanja suglasnosti, bio bi predmet razrade u podzakonskom aktu. Predlaže se također dopuna članka 42. Zakona, u smislu da se nakon stavka 2. utvrdi novi stavak 3., u tekstu, kako slijedi: „Ako zdravstveni radnik privatne prakse ili zdravstvena ustanova zatraži od koncedenta koncesiju (koncesija po zahtjevu), koncedent će za popunu Mreže javne zdravstvene službe na svom području nadležnosti, razmatrati zahtjev, ako su ispunjeni slijedeći uvjeti: 1. da je subjekt u statusu zdravstvenog radnika privatne prakse ili zdravstvene ustanove, 2. da je Mreža javne zdravstvene službe na području nadležnosti koncedenta nepopunjena/trazena djelatnost i 3. da je za svoju odluku dobio prethodnu suglasnost ministra zdravlja“.

Obrazloženje: Primjena pravnog instituta davanja koncesije po zahtjevu, moglo bi se reći, prvenstveno je primjenjiva za djelatnost zdravstva, zbog prirode te djelatnosti, koja se obavlja kao javna služba i za koju se mora osigurati kontinuitet pružanja, jednaka dostupnost svima i jednakosti svih u korištenju zdravstvene zaštite (načela iz članka 11. Zakona o zz). Zbog toga, ako se Nacrtom Zakona o koncesijama (rasprava u tijeku) i za područje zdravstva reguliraju pravna pravila davanja koncesije, onda ta pravila moraju biti utvrđena samo za tu djelatnost, bez općih pravila za druge gospodarske subjekte. Umjesto da se norma poziva na poseban propis, mora se naglasiti točno određeni članak/članci iz Zakona o zdravstvenoj zaštiti (zato se predlaže dopuna,

kako je navedeno u ovim primjedbama/prijedlogu). Nacrt Zakona o koncesiji propisuje i sadržaj ugovora o koncesiji, što je nepotrebno, pogotovo za djelatnost zdravstva, kada članak 42. Zakona o zdravstvenoj zaštiti detaljno razrađuje sadržaj ugovora (pogotovo uvažavajući ove prijedloge). Da je tako postupano prije, mi ne bi imali problema kako osigurati provedbu načela zdravstvene zaštite u ruralnim područjima, kada dođe do naprasnog prestanka koncesije (smrt koncesionara, umirovljenje i...).

U svezi s tim, ističemo primjer, kada je traženo mišljenje od Ministarstva zdravlja glede mogućnosti davanja koncesije po zahtjevu iz članka 39. važećeg Zakona odnosno članka 34. Nacrta Zakona, Ministarstvo zdravlja nije odgovorilo ili je odgovorilo da to ne omogućava Zakon o koncesijama, jer je Zakon uz specifičnosti za zdravstveni subjekt, propisivao i druge uvjete za klasične gospodarske subjekte, koji nisu bili primjenjivani za zdravstveni subjekt/djelatnost. Kada se tražilo mišljenje Ministarstva financija, glede primjene istog članka 39. važećeg Zakona o koncesijama, ono je odgovorilo: „Pitajte Ministarstvo zdravlja“? Po zahtjevu, koncesija bi se mogla prenositi u slučaju statusnih promjena koncesionara, npr. iz statusa privatnika u status nositelja djelatnosti zdravstvene ustanove, kada se ne mijenja priroda i opseg djelatnosti iz koncesije (jedino bitno, jer na tom principu počiva Mreža JZS). Na taj način, ne bi bilo pravne zapreke za promjenu koncesionara iz fizičke u pravnu osobu, u kojoj bi fizička osoba koncesionar bila osnivač/vlasnik zdravstvene ustanove (ne bi značilo bitnu povredu ugovora o koncesiji).