

*Dr Dušanka Đurđev, redovni profesor
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

PRAVNO REGULISANJE ŽELEZNIČKOG PREVOZA PUTNIKA U EU

Sažetak: Evropski parlament i Savet su 23. oktobra 2007. doneli **Pravila o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju.**

Cilj Pravila je da pruži veća pravna sigurnost korisnicima železničkog prevoza, kako bi se podstakao i učinio atraktivnijim železnički saobraćaj.

Propisi o pravima i obavezama putnika će stvoriti evropsko pravo o putničkom železničkom saobraćaju. Ovo pravo će postojati paralelno sa međunarodnim pravom o putničkom železničkom saobraćaju koje je na snazi od 1. jula 2006, u obliku Jedinstvenih pravila CIV 1999., za većinu zemalja članica EU. Jedinstvena pravila CIV se ne odnose samo na regulisanje putničkog železničkog saobraćaja između zemalja članica EU, već isto tako regulišu i putnički saobraćaj sa susednim zemljama koje nisu članice EU, ukoliko su ove zemlje pristupile COTIF-u 1999, a samim tim i Jedinstvenim pravilima CIV.

Ključne reči: odgovornost za smrt i povredu putnika, Pravila o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju 2007, COTIF 1999.

Uvod

Saobraćajna politika EU od poslednjih decenija prošlog veka pa do današnjih dana se može podeliti na dva perioda .

Prvi se odnosi na vreme od 1991– 2000. godine a principi su sadržani je u Beloj knjizi EU (White paper on Common Transport Policy) kojima su definisani elementi novog transportnog sistema EU zasnovanog na

tri načela (Three I –interconnectivity, intermodality, interoperability (povezivost mreža, međugranska povezanost i unutargranska i međugranska povezanost usluga.)¹

Drugi deo se odnosi na period od 2001–2010 godine i definisan je u Beloj knjizi koja je nazvana Evropska saobraćajna politika do 2010– vreme za odlučivanje („European transport policy for 2010: time to decide“).² Sadrži oko 60 posebnih mera koje treba preduzeti na nivou Zajednice u okviru transportne politike. Smernice na osnovu kojih će se voditi politika su naročito revitalizacija železnice, poboljšanje u sektoru drumskog saobraćaja, podsticanje prevoza rekama i morem, izgradnja transevropske transportne mreže, politika efikasnih naknada u prevozu, podizanje kvaliteta usluga prevoza, istraživanje i tehnologija u službi čistog i efikasnog prevoza.

Zajedničkom saobraćajnom politikom je utvrđeno da se železnički saobraćaj do 2010. godine može oživeti i modernizovati i tako učiniti konkurentnim drumskom prevozu.

Kao dugoročni ciljevi postavljeni su otvaranje tržišta železničkih usluga, razvoj kabotažnog saobraćaja, izgradnja odgovarajuće železničke transportne infrastrukture, razdvajanje funkcija upravljanja i prevoza, podsticanje tržišnih zakonitosti u poslovanju železnica, integracija nacionalnih železničkih sistema u jedan evropski sistem i poboljšanje kvaliteta usluga.

Pravno regulisanje železničkog saobraćaja u Evropi

Priroda međunarodnog saobraćaja zahteva ujednačavanje pravila po kojima se on obavlja. Ovaj proces se vrši unifikacijom, čiji je cilj stvaranje potpuno jednoobraznih pravila i harmonizacijom kao usklađivanjem pravila koja nisu identična, ali imaju zajednički cilj. Za rezultate unifikacije i harmonizacije su zainteresovane ne samo države članice EU, već i treće zemlje koje nisu još ili u dogledno vreme neće biti njeni članovi, ali obavljaju prevoz sa privredni CIMA iz ovih država.

U Evropskoj uniji se donosi veliki broj propisa u vezi saobraćajne politike, pri čemu se znatan broj propisa odnosi na tehnička pitanja i bezbednosne uslove prevoza. Materija koja se odnosi na ugovore o prevozu je uglavnom regulisana međunarodnim konvencijama koje su države Evropske unije ratifikovale, tako da ova pitanja nisu u takvoj značajnoj meri predmet regulisanja komunitarnih propisa.

¹ COM (92)494,1992)

² COM (2001)370,12(9)2001

I u pogledu železničkog saobraćaja vazi ono što je karakteristično za druge vidove prevoza. To znači da se i železnički saobraćaj u EU reguliše međunarodnim konvencijama i unutrašnjim propisima država članica, a na nivou Zajednice su uređena pretežno pitanja tehničke, organizacione ili bezbednosne prirode kojima se ne bave međunarodne konvencije.

Tako su za obavljanje posla železničkog saobraćaja u EU značajni sledeći izvori kako međunarodnog tako i komunitarnog prava.

COTIF

Konvencija o međunarodnim prevozima železnicama COTIF (Convention concerning international transport by rail) je doneta na diplomatskoj konferenciji u Bernu 1980 godine, a stupila je na snagu 1985 godine i njenim stupanjem na snagu prestale su da vaze konvencije CIM i CIV.³

Konvencija sadrži četiri dela. U prvom delu se reguliše položaj nove međunarodne organizacije Međuvladine organizacije za međunarodne prevoze železnicama OTIF, kao i način revizije ove Konvencije. Drugi deo je Protokol o privilegijama i imunitetima međuvladine organizacije za međunarodni prevoz železnicama. Treći deo je Dodatak A uz COTIF -Jednobrazna pravila o ugovoru o međunarodnom železničkom prevozu putnika i prtljaga (JP CIV). Četvrti deo je Dodatak B uz COTIF – Jednobrazna pravila o ugovoru o međunarodnom prevozu robe železnicama (JP CIM).

Protokol na COTIF iz Viljnusa (Vilnuis) iz 1999.

COTIF je izmenjen Protokolom iz Viljnus 1999. godine. (Protokol for the modification of the Convention concerning international transport by rail).⁴

Protokol iz 1999. je interesantan, jer se između ostalog koncentrišu nadležnosti za regulisanje svih pitanja iz železničkog saobraćaja u međunarodnoj organizaciji OTIF, što treba da dovde do bolje organizacije železničkog saobraćaja u Evropi i stvaranju modernog i jedinstvenog evropskog železničkog saobraćaja. Prihvatanjem Protokola iz Vilnuis-a 1999.⁵ se omogućilo da se nadležnosti rasute po brojnim međunarodnim organizacijama u OTIF-u koncentrišu, što bi učinilo efikasnijim i sam železnički prevoz.

³ Jugoslavija je ratifikovala konvenciju COTIF 1984. (Sl. list SFRJ , Međunarodni ugovori 8–84).

⁴ Protokol je stupio na snagu 1. VII 2006, a Srbija je usvojila ovaj Protokol 2007, Zakonom o potvrđivanju Protokola, „Sl. glasnik RS“, Međunarodni ugovori 102 –2007.

⁵ Stupio je na snagu 1. jula 2006 godine.

Razlog za izmenu COTIF-a ovim Protokolom je i ugradnja rešenja predviđenih u direktivama EU koja se odnose posebno na liberalizaciju i razvoj konkurencije u železničkom saobraćaju.⁶

Strukturalne, ekonomske i pravne promene uvedene Direktivom 91/440 EEC bar za države članice EU su zahtevale ove promene. Pravno i organizaciono odvajanje železničke infrastrukture od funkcije transporta, dozvoljava da i privatna preduzeća obavljaju železnički transport i slično ukazuju da se železnički saobraćaj u pogledu organizacije približava vazdušnom. Dotadašnji monopolski položaj države u železničkom saobraćaju je organizacionim promenama predviđenim Direktivom bio poljuljan. U ostvarivanju modernog i na tržišnim zakonitostima zasnovanog jedinstvenog evropskog železničkog saobraćaja veliku ulogu bi imala OTIF koncipirana kao ključna međunarodna organizacija koja se bavi svim bitnim pitanjima za železnički saobraćaj.

Sustinske izmene, koje su mnogo značajnije, naročito se odnose na liberalizaciju transportnog tržišta. Predviđena je sloboda ugovaranja prevoza između prevozioca i korisnika prevoza i ugovor se zaključuje nakon uzajamne izjave volje obe ugovorne strane. Svaka pošiljka mora biti propraćena tovarnim listom koji mora da sadrži propisane elemente a može se izdati i u elektronskoj formi.

Dalja značajna novina predviđena Protokolom se odnosi na ukidanje obaveze prevoženja i obaveze objavljivanja tarifa. Obaveza prevoženja se ukida kako u odnosu prevozioca prema korisniku CIM-a prevoza, tako i u međusobnim odnosima između prevozioca. Novina je da svaki prevozioc ima pravo da sam odluci o prijemu robe na prevoz kao i pravo da pregovara o uslovima za prijem te robe na prevoz.

U vezi sa plaćanjem prevoznih troškova nastale su sustinske promene. Ukoliko nije drugačije dogovoreno troškove mora da plati pošiljalac. Inače, ako na osnovu ugovora između pošiljaoca i prevozioca troškove plaća primalac a primalac ne podigne tovarni list, pošiljalac ostaje odgovoran za plaćanje troškova.

SMGS i SMPS sporazumi

Pored konvencije COTIF koja se primenjuje na železničke prevoze u evropskim zemljama, postoje i dva međunarodna sporazuma o železničkim prevozima robe i putnika i prtljaga za istočnoevropske zemlje i neke

⁶ Jedan od neposrednih razloga za izmenu COTIFa bila je Direktiva 91/440 EEC nazvana i Direktiva o infrastrukturnim uslugama, objavljena u Official journal L 237.

zemlje Azije. Radi se o Sporazumu o međunarodnom železničkom robnom saobraćaju SMGS iz 1951. koji je u više navrata menjan. Međunarodni železnički prevoz putnika i prtljaga se reguliše Sporazumom o međunarodnom putničkom saobraćaju iz 1951. Oba sporazuma su doneta u okviru Organizacije za saradnju železnica OSZD i primenjuju se između država članica kao i u saobraćaju sa državama koje ih primenjuju na osnovu ugovora odnosno tarifa.⁷

U saobraćaju između naše države i država bivšeg Sovjetskog saveza kao i Kine, Mongolije idr. primenjuju se navedeni sporazumi na osnovu ugovora odnosno tarifa. SMGS uređuje direktan međunarodni železnički saobraćaj u prevozu robe između železnica država koje su zaključile ovaj sporazum. SMPS je sporazum kojim se uređuju direktan međunarodni železnički prevoz i železničko pomorski prevoz putnika i prtljaga između država potpisnica.⁸ Ovaj Sporazum je menjan poslednji put 1999.

Prevoz putnika i prtljaga se obavlja pod uslovima i po prevoznim dokumentima koje utvrđuje ovaj sporazum a prevoz u kombinovano železničko pomorskom prevozu se obavlja po propisima koji su sastavni deo priloga SMPS i potpisala su ga nadležna ministarstva istih zemalja kao i SMGS.

Zbog toga što postoje dva pravna sistema u regulisanju ugovora o prevozu robe i putnika u železničkom saobraćaju i to onaj na koji se primenjuje COTIF i drugi na koji vazi SMGS odn SMPS sporazumi, javila se potreba ujednačavanja pravila između ova dva sistema. Zato su u cilju unapređenja međunarodnog železničkog prevoza ministri saobraćaja Ruske federacije i država EU kao i predstavnici OTIF-a i OSZD-a usvojili zajedničku dugoročnu strategiju razvoja propisa iz oblasti železničkog saobraćaja. U realizaciji tog cilja Međunarodni komitet za železnički transport i Organizacija za saradnju železnica, izradile su jedinstven obrazac ugovora o prevozu odn tovarni list , koji je objavljen u Priručniku CIM-SMGS od 1. septembra 2006. i od tada je u primeni.

Priručnik se primenjuje na pošiljke koje podležu COTIF s jedne strane i SMGS s druge strane, a prevoz se realizuje na osnovu jedinstvenog tovarnog lista CIM -SMGS.

Pri tome, u oblasti primene COTIF odredbe Priručnika važe samo ukoliko su preuzete od strane prevoznika tj. ukoliko je primena Pravilnika ugovorena, dok se odredbe Pravilnika u SMGS sistemu primenjuju samo ukoliko su na to dale saglasnost železnice koje su potpisale SMGS.

⁷ Ovi sporazumi su dostupni na sajtu www.lawRussia.ru

⁸ Države učesnice su Azerbejdžan, Albanija, Belorusija, Bugarska, Vijetnam, Gruzija, Kazahstan, Kina, Koreja, Kirgizija, Letonija, Litvanija, Moldavija, Mongolija, Poljska, Rusija, Slovačka, Tadžikistan, Turmenistan, Uzbekistan, Ukrajin, Češka, Estonija.

Značaj Pravilnika kao dokumenta koji unifikuje neka pravila u prevozu železničkom između železničkih prevoza koji podležu različitim sistemima je veliki, i predstavlja početak otklanjanja razlika između dva pravna sistema koji postoje više decenija.

U toku je izrada jedinstvenih pravila o odgovornosti, čime je sustinski započet proces unifikacije propisa o prevozu robe između istoka i zapada.

Naša zemlja primenjuje Konvenciju COTIF na prevoze između naše zemlje i evropskih država koje su ratifikovale Konvenciju COTIF. Prevoz sa Rusijom je regulisan tripartitnim ugovorom Jugoslavija – Rusija – Mađarska na osnovu koga je omogućeno direktno otpremanje robe a na prevoz se primenjuje odredbe SMGS. Sličan sporazum je zaključen i za prevoz putnika.

Prevoz robe, putnika i prtljaga u Srbiji je regulisan Zakonom o ugovorima o prevozu u železničkom saobraćaju iz 1995.⁹ Posle ratifikacije konvencije COTIF vršeno je prilagođavanje našeg zakona sa pravilima konvencije, jer bez obzira na činjenicu da se konvencija primenjuje na međunarodne prevoze, a zakon na nacionalne, sustinski različita rešenja bi stvarala pravnu nesigurnost.

Komunitarni propisi

Najčešći pravni izvori kojima se ova materija reguliše u pravu EU su pravila (regulative) i uputstva (direktive). Suštinska razlika je u tome što su pravila propisi opšteg karaktera i odnose se na neodređen broj subjekata (adresata), koji obavezuje u celini i direktno se primenjuje u svim državama članicama. Uputstva obavezuju države članice na koje su adresirana samo u pogledu cilja, dok je državama ostavljeno da odlučuju o tome koje legislativne instrumente primeniti radi njihovog uvođenja u nacionalno zakonodavstvo.

Za ubrzani razvoj železničkog saobraćaj i njegovu integraciju u jedan evropski sistem poseban značaj imaju **tri železnička paketa** koja je doneo Evropski parlament.

Prvi paket mera su tri direktive iz 2001. poznate kao železnički infrastrukturalni paket¹⁰ **Drugi paket** mera iz 2004. sadrži direktive kojima je cilj poboljšanje bezbednosti, kooperativnosti i otvaranja železničkog tržišta za prevoz robe.¹¹ Konačno, 2007. Komisija je usvojila **treći paket** ko-

⁹ „Službeni list SRJ“, br. 26/1995.

¹⁰ Direktiva 91–440, Direktiva 2001–13 i Direktiva 2001–14.

¹¹ Direktive 2004–49, 2004–50, 2004–51.

ji obuhvata mere za oživljavanje železnice u Evropi liberalizacijom međunarodnog putničkog saobraćaja izmenama Direktive 91–440. kao i donošenjem dve regulative koje se odnose na kriterijume za određivanje kvaliteta usluga u naknadi štete zbog neispunjenja ugovornih obaveza u pogledu kvaliteta u robnom saobraćaju i o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju.

Pravila

Pravila o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju iz 2007/

Evropski parlament i Savet su 23. oktobra 2007. doneli **Pravila o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju** – Regulation of the European Parliament and of the Council on rail passengers rights and obligations.¹²

Cilj Pravila je da pruži veća pravna sigurnost korisnicima železničkog prevoza, kako bi se podstakao i učinio atraktivnijim železnički saobraćaj. Po svojoj prirodi Pravila su uredbе koje se primenjuje unutar Unije gde se međunarodne železničke usluge pružaju po dozvoli prema Direktivi 95/18/EEC kao i na međunarodna putovanja u i iz trećih zemalja, ako je Unija zaključila sporazum o železničkom saobraćaju sa tom trećom zemljom.

Zaštita prava putnika u železničkom saobraćaju treba da se zasniva na sistemu postojećeg međunarodnog prava, koje se na to odnosi i koje se nalazi u prilogu A – Jedinstvena pravila o ugovoru o međunarodnom železničkom prevozu putnika i prtljaga (CIV) iz Konvencije o međunarodnom železničkom prevozu (COTIF) od 9. maja 1980, izmenjene u skladu sa Protokolom iz juna 1999. (protokol iz Vilnjusa 1999). Železnički prevoz putnika podleže primeni CIV Dodatak A COTIF i ili Pravilima o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju iz 2007.

Propisi o pravima putnika će stvoriti evropsko pravo o putničkom železničkom saobraćaju. Ovo pravo će postojati paralelno sa međunarodnim pravom o putničkom železničkom saobraćaju koje je na snazi od 1. jula 2006., u obliku Jedinstvenih pravila CIV 1999, za većinu zemalja članica EU. Jedinstvena pravila CIV se ne odnose samo na regulisanje putničkog železničkog saobraćaja između zemalja članica EU, već isto tako regulišu i putnički saobraćaj sa susednim zemljama koje nisu članice EU, ukoliko su ove zemlje pristupile COTIF-u 1999., a samim tim i Jedinstvenim pravilima CIV.

¹² EC No 11371/2007, datum primene 3.12.2009.

Istovremeno postojanje Evropskih pravila o pravima putnika i Jedin-
stvenih međunarodnih pravila CIV predstavlja poseban izazov za evrop-
sku zakonodavnu vlast.

Bez obzira na istovremeno postojanje dva pravna poretka, radi se o
izradi jednostavnog pravnog sistema, razumljivog za korisnike i železnič-
ka preduzeća i, pre svega, bez kontradiktornosti.

Opšti je stav je da bi sistem zaštite prava putnika trebalo da se za-
sniva na postojećem sistemu međunarodnog prava u tom domenu, koji
postoji u Jedinstvenim pravilima CIV, kao i na normama koja su predvi-
đene u Pravilima

Ukoliko se izuzme nekoliko retkih odredbi, Jedinstvena pravila CIV
su uključena u Propise kao Aneks I. U tom smislu, ova dva sistema se do-
punjavaju.

Prilikom donošenja Pravila namera je bila da se ostvare sledeći
ciljevi.

Železnička preduzeća bi trebalo da sarađuju kako bi se olakšao tran-
sfer putnika od jednog do drugog operatera tako što će, u onoj meri u ko-
joj je to moguće, izdavati direktne vozne karte. Dostava informacija i iz-
davanje voznih karata putni CIM-a u železničkom saobraćaju bi trebalo
da se olakša usvajanjem informatičkih sistema sa zajedničkom specifikaci-
cijom.

Železničke usluge za prevoz putnika treba da budu dostupne svim
građanima. U skladu sa tim, hendikepirane osobe bi trebalo da imaju
pristup železničkom saobraćaju pod istim uslovima kao i svi ostali gra-
đani. Hendikepirane osobe i osobe sa otežanim kretanjem imaju ista
prava kao i svi ostali građani na slobodno kretanje, slobodu izbora i ne-
diskriminaciju.

Između ostalog, treba posebno voditi računa o tome da hendike-
pirane osobe i osobe sa otežanim kretanjem dobiju informacije o do-
stupnosti železničkih usluga, uslovima za pristup voznim sredstvima,
kao i o opremi koja je na raspolaganju u vozovima. Kako bi se na naj-
bolji način dostavile informacije o kašnjenju osobama koje pate od
oštećenja sluha ili vida, trebalo bi koristiti zvučne i vizuelne sisteme,
u zavisnosti od potrebe. Hendikepirane osobe i osobe sa otežanim kre-
tanjem bi trebalo da imaju mogućnost da kupe kartu u vozu bez dodat-
nog plaćanja.

Železnička preduzeća bi trebalo da imaju obavezu da se osiguraju ili
da preduzmu odgovarajuće mere kako bi nadoknadila troškove putni CIM-
a u železničkom saobraćaju u slučaju nesreće za koju su ona odgovorna.

Minimalan iznos osiguranja za železnička preduzeća bi trebalo u bu-
dućnosti da bude ponovo razmotren.

U interesu putnika u železničkom saobraćaju je da se, uz saglasnost javnih vlasti, preduzmu odgovarajuće mere, kako bi se garantovala njihova lična bezbednost na železničkim stanicama, kao i u vozovima.

Putnici u železničkom saobraćaju treba da imaju mogućnost da svakom železničkom preduzeću podnesu žalbu koja se odnosi na prava i obaveze predviđene ovim Pravilima i da imaju pravo na dobiju odgovor u prihvatljivom roku. Železnička preduzeća bi trebalo da definišu, usmeravaju i kontrolišu standarde koji se odnose na kvalitet železničkih usluga za prevoz putnika.

Zemlje članice bi trebalo da odrede sankcije koje će se primenjivati u slučaju nepoštovanja odredbi ovih Pravila, kao i da vode računa o njihovoj primeni.

Ova Pravila imaju za cilj da poboljšaju usluge prevoza putnika železničkom u okviru Evropske unije. U skladu sa tim, zemlje članice bi trebalo da imaju mogućnost da dozvole odstupanja od Pravila za usluge u onim regionima gde se veliki deo usluga vrši izvan Evropske unije.

U nekim zemljama članicama, železnička preduzeća bi mogla da naiđu na poteškoće prilikom sprovođenja odredbi ovog propisa u celini, pri njegovom stupanju na snagu. U skladu sa tim, zemlje članice bi trebalo da imaju mogućnost da unutrašnje železničke službe za prevoz putnika na dugačkim relacijama privremeno oslobode od primene odredbi ovih Pravila. Međutim, privremeno oslobađanje ne bi trebalo da se primenjuje na odredbe koje se odnose na omogućavanje pristupa železničkom saobraćaju hendikepiranim osobama i osobama sa otežanim kretanjem, na odredbe koje se odnose na pravo putnika da kupe kartu bez izlaganja prevelikim naporima, kao ni na odredbe koje se odnose na odgovornost železničkih preduzeća za putnike i njihov prtljag i na njihovu obavezu da budu na odgovarajući način osigurana, i da preduzmu odgovarajuće mere kako bi obezbedila ličnu bezbednost putnika na stanicama i u vozovima, kao i na obavezu da upravljaju rizi CIM-a.

Usluge u gradskom, prigradskom i regionalnom putničkom saobraćaju se razlikuju od usluga na dugim relacijama. U skladu sa tim, zemlje članice bi trebalo da imaju mogućnost da privremeno oslobode železničke službe u gradskom, prigradskom i regionalnom putničkom saobraćaju od primene odredbi ovog pravilnika na svoje usluge, sa izuzetkom određenih odredbi koje treba da se primenjuju na sve železničke usluge u putničkom saobraćaju na celom području Evropske unije.

Suština Pravila je da se putnici više zaštite nego što je predviđeno pravilima COTIF i to kroz više iznose obeštećenja u slučaju smrti i povrede putnika. Predviđena je odgovornost železničkog prevozioca za smrt i telesne povrede putnika, ako se nesrećni slučaj dogodio dok je putnik bio u vozu ili je ulazio ili izlazio iz njega. Minimum osiguranja koje pokriva

putnika je 31.000 evra. Odgovornost železnice za štete nastale smrću ili telesnim povredama nije limitirana. Za štete koje su nastale dok je putnik ulazio ili izlazio iz voza predviđen je limit od 220. 000 evra za svakog putnika, Za štete na ručnom prtljagu limit je 1800 evra po putnik. U slučaju kašnjenja voza putnici imaju pravo na naknadu od železnice koja se utvrđuje prema predviđenoj šemi usluga i trajanju prevoza. Može se raditi o naknadi cene karte ili plaćanju puta do krajnje destinacije koja nije ostvarena zbog kašnjenja ili o obavezi smeštaja i ishrane do uspostavljanja nove veze.

Pošto železnički prevoz putnika podleže primeni CIV Dodatak A COTIF i ili Pravilima o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju, posebno ukazujemo na neka sustinska rešenja iz Pravila.¹³ Jedno od ključnih pravila je da se obaveze prema putni CIM-a koje proističu iz ovih Pravila ne mogu ograničavati ili isključivati poništavanjem ili unošenjem restriktivne klauzule u konkretan ugovor o prevozu. Međutim, železnička preduzeća mogu putniku da ponude povoljnije ugovorne uslove od onih koji su određeni ovim Pravilima.¹⁴

Predviđena je obaveza železničkog preduzeća da se osigura na odgovarajući iznos kako bi moglo da snosi odgovornost prema putniCIMA, koja je predviđena ovim Pravilima.¹⁵

Ukoliko je putnik poginuo ili je povređen, železničko preduzeće isplaćuje bez odlaganja, a najkasnije petnaest dana nakon identifikacije fizičkog lica koje ima pravo na nadoknadu, bilo koji avans koji je potreban za pokrivanje trenutnih finansijskih, u skladu sa pretrpljenom štetom, dok je avans u slučaju smrti najmanje 21.000 evra po putniku.¹⁶

Isplata avansa ne predstavlja priznavanje odgovornosti i avans može da se oduzme od bilo koje sume isplaćene naknadno na osnovu ovog pravilnika, ali ne može da se vrati, osim ukoliko je štetu izazvao putnik svojom greškom ili namerno ili ukoliko osoba kojoj je isplaćen avans nema pravo na nadoknadu.

U Prilogu I uz Pravilnik su dodati izvodi iz Jednoobraznih pravila za ugovor o međunarodnom železničkom prevozu putnika i prtljaga JPCIV i primenjuju se opšte odredbe iz poglavlja I, pravila o odgovornosti železničkog preduzeća u odnosu na putnike iz poglavlja III, kao i pravila o kašnjenju, otkazivanju i popuštanju voza iz poglavlja IV.

¹³ U samom COTIFu je predviđena mogućnost da EU ratifikuje ovu konvenciju. To znači da ako se to dogodi države članice neće primenjivati deo COTIFa koji je u suprotnosti sa Pravilima.

¹⁴ Član 6. Pravila.

¹⁵ Član 12. Pravila.

¹⁶ Član 13. Pravila.

Suština je da je članom 26. Priloga I predviđena **objektivna odgovornost** železnice za smrt i povrede putnika. Imajući u vidu vrednost ljudskih života, kao i činjenicu da je železnički prevoznik odgovara po ovom principu za štete nastale na robi, sasvim je opravdan jasan i izričit stav po kome železnica odgovara po objektivnoj odgovornosti, dakle bez obzira na krivicu, ukoliko je nastala šteta (smrt ili povreda putnika) i ako postoji uzročna veza između njene radnje i nastale posledice.

U članu 26. Priloga I je predviđeno da je železnica odgovorna za štetu nastalu usled smrti, ranjavanja ili svake druge telesne ili duševne povrede putnika, prouzrokovanih nekim udesom u toku prevoza železnicom, koji se desio za vreme dok se putnik nalazio u kolima, ulazio ili izlazio iz kola, nezavisno od toga koju je železničku infrastrukturu koristio.

Jasnoća ili nedvosmislenost da se radi o **objektivnoj odgovornosti** proizilazi iz precizne formulacije razloga za oslobodjenje železnice od odgovornosti. Tako je u istom članu 26. Priloga I u drugom stavu navedeno kada se železnica oslobađa od odgovornosti. To su opšte prihvaćeni razlozi za oslobodjenje od odgovornosti u sistemu objektivne odgovornosti i to visa sila, krivica putnika kao i ponašanje trećeg lica koje ima elemente nepredvidljivosti i neotklonjivosti.¹⁷

Precizno definisanje pojma **više sile** otklonilo je svaku sumnju da se radi o višoj sili, te da železnica odgovara po principu objektivne i odgovornosti. Izričito navođenje spoljašnjeg elementa, odnosno da nepredvidiv i neotklonjiv događaj mora i da potiče izvan železničkog pogona, otklonio je svaku sumnju da se u pravnu prirodu odgovornosti kao objektivne.

¹⁷ Prevoznik je oslobođen od ove odgovornosti:

a) kada je udes prouzrokovan okolnostima koji su izvan funkcionisanja železnice a prevoznik i pored nastojanja, koja su moguća prema stanju slučaja nije mogao da izbegne te okolnosti i da otkloni njihove posledice; b) ukoliko se udes dogodio krivicom putnika; v) ukoliko se udes dogodio zbog ponašanja trećeg lica, a prevoznik i pored nastojanja prema stanju slučaja nije mogao da izbegne te okolnosti i da otkloni njihove posledice; drugo preduzeće, koje koristi istu železničku infrastrukturu ne važi kao treće lice; prava regresa ostaju nedirnuti; g) Ukoliko je udes nastao zbog ponašanja trećeg lica, a prevoznik ipak nije potpuno oslobođen od svoje odgovornosti prema stavu 2. slovo c, onda on odgovara potpuno uz ograničenja ovih jedinstvenih pravila, bez štete za eventualno pravo regresa, prema trećem licu; d) Eventualnu odgovornost prevoznika u slučajevima koji nisu predviđeni u stavu 1. ne dotiču ova jedinstvena pravila; đ) Ukoliko prevoz, koji je predmet jedinstvenog ugovora o prevozu, vrši lanac prevoznika, u slučaju smrti i povrede putnika odgovara onaj prevoznik, koji je prema ugovoru o prevozu pružio uslugu prevoza, kod koga se dogodio udes. Ukoliko uslugu prevoza nije pružio prevoznik, već izvršni prevoznik, prema ovim jedinstvenim pravilima oba odgovaraju kao solidarni dužnici.)

Drugi razlog za oslobođenje je **krivica putnika**. Prihvaćeno je opšte usvojeno pravilo imovinskog prava po kome je krivica odnosno ponašanje oštećenog osnov za oslobođenje od odgovornosti. Pretpostavke koje se zahtevaju za događaj koji se kvalifikuje kao viša sila su šire, nego kod krivice, jer se ovde ne zahteva neizbežnost i neotklonjivosti događaja. Teret dokazivanja za železnicu je teži kod više sile.

Treći razlog za oslobođenje od odgovornosti je **ponašanje trećeg lica** pri čemu je ono bilo neizbežno a posledice neotklonjive za železnicu, sto upućuje da je ponašanje trećeg lica samo jedan pojavni oblik više sile. Osnovni razlog za ovakvo rešenje je u tome sto uporedna zakonodavstva nemaju isto shvatanje o sadržini pojma više sile. Tako u anglosaksonskom pravnom sistemu postoji kao razlog za oslobođenje Act of God koji ne obuhvata ljudske radnje koje imaju elemente nepredvidljivosti i neotklonjivosti i spoljašnjosti, nego se odnosi samo na prirodne događaje koji imaju ove elemente. Na ovaj način je Act of God uži od pojma više sile iz rimskog prava koji obuhvata kako prirodne događaje tako i ljudske radnje koji su nepredvidivi, neotklonjivi i spoljašnjeg karaktera u odnosu na delatnost odgovornog lica.¹⁸

Što se tiče **vrsta šteta i njihove naknade** zbog činjenice da se nacionalni propisi međusobno znatno razlikuju, nije ostvareno jednoobrazno regulisanje svih vrsta naknada šteta. Zbog toga je unifikacija pravila o naknadi štete ostvarena samo za pojedine štete, dok su za druge vrste šteta predviđena kolizione norme koje upućuju na primenu nacionalnog prava. To znači da su Pravilima regulisana prava na naknadu štete u slučaju smrti odnosno povrede putnika a nadoknada drugih šteta (pod kojima se podrazumevaju nematerijalne štete ali i one materijalne koje izlaze iz okvira naknade štete predviđene konvencijom), nije definisana u Pravilima i nadoknađuju se po pravilima nacionalnog prava.

Posebna pažnja je posvećena **štetama zbog kašnjenja, propuštanja veza i otkazivanja** koja je uređena članovima 15–19. Pravila kao i pravilima iz aneksa I a to su preuzeta članovi iz JP CIV. Tako je predviđeno da se daje nadoknada ako voz kasni više od 60 minuta, pri čemu postoji mogućnost izbora nadoknade celokupnog iznosa cene vozne karte ili nastavka putovanja pod određenim uslovima. Predviđena je naknada koja se daje za cenu karte koja zavisi od dužine kašnjenja. Osim toga pružaju se druge usluge npr smeštaja u hotel, obezbeđivanja obroka i sl ukoliko je nastalo kašnjenja predviđeno članom 18. Pravila. U aneksu I su preuzeta pravila iz JP CIV revizija 1999.¹⁹

¹⁸ Edlbacher O. Die Haftung der Eisenbahn für Totung und Verletzung von Reisenden im Rahmen der CIV, Zeitschrift für den internationalen Eisenbahnverkehr, Bern 1996. str. 206.

¹⁹ Prethodna verzija COTIF iz 1980. nije regulisala naknadu štete zbog zakašnjenja putniCIMA, već je upućivano na nacionalno zakonodavstvo.

U članu 32. se reguliše odgovornost u slučaju nepridržavanja reda vožnje. Prevoznik odgovara u odnosu na putnika za štetu, koja nastaje zbog toga, što zbog otkazivanja, kašnjenja ili propuštanja veze putovanje ne može da se nastavi istog dana ili se u datim okolnostima ne može da očekivati nastavak istog dana. Nadoknada štete obuhvata primerene troškove koji nastanu putniku u vezi sa prevozom i obaveštavanjem lica koje ga čeka.

Prevoznik je oslobođen od ove odgovornosti, kada otkazivanje, zakašnjenje ili propuštanje veze nastane zbog sledećih uzroka:

a) kada je udes prouzrokovan okolnostima koji su izvan odvijanja rada železnice a prevoznik uprkos nastojanja koja su bila moguća prema stanju slučaja nije mogao da izbegne te okolnosti i da otkloni njihove posledice;

b) ukoliko se udes dogodio krivicom putnika;

v) ukoliko se udes dogodio zbog ponašanja trećeg lica, a prevoznik uprkos nastojanja i koja su bila moguća prema stanju slučaja nije mogao da izbegne te okolnosti i da otkloni njihove posledice; drugo preduzeće, koje koristi istu železničku infrastrukturu ne važi kao treće lice; prava regresa ostaju nedirnuti. Na ovaj način je odgovornost za zakašnjenje podvrgnuta principu objektivne odgovornosti koji je jedinstven, bez obzir da li se radi o štetama zbog smrti, povrede putnika ili zakašnjenja voza.

Način i uslovi za naknadu štete u slučaju smrti i povrede putnika su detaljno regulisani aneksom I Pravila. U članu 27. je predviđeno pravilo o **nakadi štete u slučaju smrti putnika.**

Radi se o naknadi štete za smrt putnika, naknadi štete ako smrt ne nastupi odmah, naknadi štete zbog gubitka izdržavanje koje se razlikuju u zavisnosti od toga da li se radi o gubitku zakonskog izdržavanja ili izdržavanja za koje nije postojala zakonska obaveza. Naknada štete u slučaju smrti putnika obuhvata neophodne troškove nastale usled smrti naročito za prevoz tela, sahranu i kremiranje a ako smrt nije nastupila odmah onda naknadu štete koja se daje u slučaju povrede. Ako su smrću putnika lica prema kojima je putnik imao ili bi trebalo da ima u budućnosti zakonske obaveze izdržavanja lišena staratelja treba i ta lica obešteti za taj gubitak.

Pravo na tužbu za naknadu štete li CIM-a prema kojima putnik ima obavezu izdržavanja za koje nije postojala zakonska obaveza reguliše se nacionalnim pravom. Kod zahteva za naknadu štete zbog gubitka izdržavanja ne radi se o zahtevu za izdržavanjem, već o zahtevu za naknadu štete zbog gubitka izdržavanja. Po pravilu se zahtevi rešavaju prema materijalnom pravu mesta gde se dogodio nesrećan slučaj.

Pravi se razlika na slučaj kad je smrt odmah nastupila i kad nije. Ako je odmah nastupila treba nadoknaditi neophodne troškove nastale usled smrti putnika, naročito za prevoz tela, pogreb i spaljivanje, a reč naročito ukazuje da se mogu priznati i drugi troškovi, pod uslovom da su neophodni.²⁰ Stav je u teoriji i praksi da se nadoknađuju samo stvarni troškovi a ne i budući.

Ukoliko smrt ne nastupi odmah sa nesrećnim slučajem, potrebno je nadoknaditi i neophodne troškove koji se daju za slučaj smrti, ali i one štete koje su nastale u vremenu između nesrećnog slučaja i nastanka smrti kao što su npr troškovi pokusanog lečenja, troškovi nege i smanjenja imovine koju je putnik pretrpeo u potpunosti ili delimično, zbog smanjenja radne sposobnosti. U Pravilima se ne utvrđuje koliki najveći vremenski razmak može da postoji između nesrećnog slučaja i nastupanja smrti.

Ukoliko su smrću putnika, lica, prema kojima je on silom zakona bio obavezan za izdržavanje ili bi ubuduće bio obavezan za izdržavanje, izgubila staratelja, onda za taj gubitak treba da se nadoknadi štete. Pravo na nadoknadu štete lica, kojima je putnik bez zakonske obaveza davao izdržavanje, upravlja se prema nacionalnom pravu. Ovde se pravi razlika na prvo, slučaj naknade štete zbog gubitka zakonskog izdržavanja i drugo, naknadu štete zbog gubitka izdržavanja za koje nije postojala zakonska obaveza.

U prvom slučaju je potrebno naglasiti da je pretpostavka za primenu zahteva za naknadu štete zbog gubitka zakonskog izdržavanja da je usmrćeni putnik po zakonu bio obavezan da daje izdržavanje ili bi tu obavezu stekao u budućnosti. Postavlja se pitanje po kom pravu treba prosuđivati prethodno pitanje, da li je usmrćeni putnik po zakonu bio obavezan da nekog izdržava. Član 8. JP CIV sadrži opšte pravilo upućivanja po kome u nedostatku odredaba u ovoj konvenciji, primenjuje se nacionalno pravo a to je prao države na čijoj teritoriji se desio nesrećan slučaj uključujući i kolizione norme te države.²¹ U drugom slučaju naknada štete zbog gubitka izdržavanja za koje nije postojala zakonska osnova, pravo na tužbu reguliše se nacionalnim pravom.²²

U slučaju ranjavanja ili svake druge telesne ili duševne povrede putnika odšteta obuhvata neophodne troškove i to naročito lečenja, nege, prevoza i naknadu prouzrokovane štete zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rad ili zbog uvećanja potreba. U ovoj odredbi se ne određuje

²⁰ Mutz G., Die Haftung der Eisenbahn für Totung und Verletzung von Reisenden im internationalen Eisenbahnpersonenverkehr nach dem Zusatzbereinkommen zur CIV, Wien 1977. str. 115.

²¹ Munkman J. Damages for Personal Injuries and Death, London 1973. str. 248.

²² Naknada štete u slučaju povrede putnika je detaljno regulisana (Član 28. Pravila).

sta se smatra ranjavanjem ili telesnom odnosno duševnom povredom putnika. Po opštem mišljenju²³, kada se radi o ranjavanju potrebno je da je nastala i neka spoljna promena na telu, a za telesnu povredu nije potrebno da je nastala neka spoljna promena na telu i nije uslov da je telesna povreda povezana sa bolovima. Pojam psihičke povrede je širok i on obuhvata naročito psihogene reakcije, posttraumatske neuroze itd. Ovim Pravilima je regulisana samo povreda putnika a ne i drugih lica. Npr. naknada zbog štete koja je nastala, jer je srođnik doživeo sok na vest o nesrećno slučaju putnika, ne potpada pod odredbe ovih Pravila.

Zbog ranjavanja ili svake druge telesne ili duševne povrede putnika mogu nastati mnoge štete, ali se prema Pravilima nadoknađuju dve vrste šteta. Prvo su troškovi naročito za lečenje, negu i prevoz i drugo štete zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rad ili zbog uvećanja potreba.

U prvom slučaju naknade neophodnih troškova, naročito lečenja, nega i prevoza, radi se o troškovima koji su neophodni kako bi se zdravstveno stanje povređeno putnika popravilo. Reč naročito i ovde ukazuje da se mogu priznati i drugi troškovi pod uslovom da su neophodni, sto je faktičko pitanje. Obično se kao takvi priznaju troškovi lečenja, pregleda, bolnički troškovi rehabilitacija, troškovi prevoza na pregled, čuvanje, nega. Npr. priznati su i troškovi plastične operacije kojom se otklanjaju ožiljci²⁴

Drugi je slučaj naknade štete zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rad ili zbog uvećanja potreba. Naknada štete zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rad predstavlja naknadu štete koju oštećeni ima zbog toga sto mu je smanjena mogućnost sticanja sredstva za život i rad, pa je izgubio ili mu je smanjena zarada koju je imao pre nesrećnog slučaja. Pravo na zahtev za naknadu štete zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rad ne može se ostvariti na osnovu prostog oštećenja telesnog ili duševnog zdravlja putnika koje je dovelo do potpune ili delimične nesposobnosti za rad, već samo ukoliko je posledica ovog smanjenje imovine oštećenog, tj. ako su se povrede negativno odrazile na ekonomsko stanje oštećenog.

Naknada štete zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rad sastoji se u razlici između prihoda sto bi ga oštećeni imao, prema redovnom toku stvari da nije povređen tj. da mu nije smanjena radna sposobnost, i prihoda koji sa smanjenom radnom sposobnošću ostvaruje.²⁵

²³ Mutz. op. cit. 129.

²⁴ Đurđev D. Odgovornost železničkog prevozioca, Beograd 1987. str 184.

²⁵ Oftinger K. Schweizerisches Haftpflichtrecht, Zirih, 2002. str. 203.

Sledeća vrsta štete koja može nastati zbog povrede putnika obuhvata štete zbog povećanja potreba. Pod povećanim potrebama treba podrazumevati dugotrajne troškove za otklanjanje ili smanjenje telesnih ili drugih zdravstvenih posledica nesrećnog slučaja, za razliku od prolaznih troškova lečenja i nege. U karakteristične troškove nastale zbog povećanih potreba spadaju neophodni troškovi za lečenje kao što su stalna zdravstvena kontrola, posebna ishrana, tuđa pomoć, izdaci za invalidska kolica i sl.

Da li će i u kojoj meri prevoznik kod ličnih šteta platiti nadoknadu za druge štete, nego što su one predviđene u članu 27. i 28. Pravila, određuje se prema nacionalnom pravu. Pod drugim štetama se podrazumevaju pre svega neimovinske štete ali i one imovinske štete koje nisu predviđene članovima 27. i 28. a to su naročito troškovi u vezi sa smrću ili povredom putnika koji nisu neophodni.

Oblik i visina naknade štete u slučaju smrti ili povrede putnika je regulisana u Pravilima preuzimanjem odredbi JP CIV. Tako su predviđena pravila o načinu na koji se daje odšteta kao i pravila o ograničenju naknade štete samo za dve vrste obeštećenja i to kad se radi o naknadi štete liCIMA prema kojima je usmrćeni putnik imao ili bi u budućnosti trebalo da ima obaveze izdržavanja a lišena su svoje potpore i kada se radi o naknadi štete zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rad ili zbog uvećanja potreba potvrđenog putnika.

Ostali oblici naknade štete naročito kad se radi o naknadi neophodnih troškova se u slučaju smrti ili povrede putnika nadoknađuju neposredno u novcu, a što se tiče visine odštete, ona se daje u potpunosti i kad nacionalno pravo predviđa maksimalnu granicu odgovornosti železnice.

U pogledu oblika naknade štete predviđeno je da se odštete plaćaju u vidu novca (kapitalnog iznosa) ili ako to nacionalno pravo dozvoljava kao renta, uz uslov da oštećeno lice to zahteva. Pod rentom treba podrazumevati periodičnu isplatu štete, godišnje ili mesečno, a pod kapitalom jednokratnu isplatu celokupne štete.²⁶

Visina nadoknade štete koja se isplaćuje prema stavu 1. upravlja se prema nacionalnom pravu. Ali pri primeni ovih jedinstvenih pravila važi za svakog putnika maksimalna granica od 175.000 obračunskih jedinica za iznos kapitala ili godišnja penzija koja odgovara ovom iznosu, ukoliko nacionalno pravo predviđa nižu maksimalnu granicu.)

²⁶ Čl. 30. Pravila - Nadoknada štete predviđena u članu 27. stav 2. i u članu 28. slovo b treba da se isplati u formi iznosa kapitala. Ukoliko je prema nacionalnom pravu dozvoljeno priznavanje penzije, onda se nadoknada štete isplaćuje u tom obliku, ako povređeni putnik ili titular prava prema članu 27. stav 2. zahtevaju plaćanje penzije.

Zaključak

Evropski parlament i Savet su 23 oktobra 2007. doneli **Pravila o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju**. Suština Pravila o pravima i obavezama putnika u železničkom saobraćaju je da se putnici više zaštite nego što je predviđeno pravilima COTIF i to kroz više iznose obeštećenja u slučaju smrti i povrede putnika. Predviđena je odgovornost železničkog prevodioca za smrt i telesne povrede putnika, ako se nesrećni slučaj dogodio dok je putnik bio u vozu ili je ulazio ili izlazio iz njega. Minimum osiguranja koje pokriva putnika je 31.000 evra. Odgovornost železnice za štete nastale smrću ili telesnim povredama nije limitirana. Za štete koje su nastale dok je putnik ulazio ili izlazio iz voza predviđen je limit od 220.000 evra za svakog putnika, Za štete na ručnom prtljagu limit je 1800 evra po putnik. U slučaju kašnjenja voza putnici imaju pravo na naknadu od železnice koja se utvrđuje prema predviđenoj šemi usluga i trajanju prevoza. Može se raditi o naknadi cene karte ili plaćanju puta do krajnje destinacije koja nije ostvarena zbog kašnjenja ili o obavezi smeštaja i ishrane do uspostavljanja nove veze.

*Dušanka Đurđev, Ph.D., Full Professor
Novi Sad School of Law*

Legal regulation of the railway transport of passengers in EU

Abstract

European Union is investing significant resources in order to modernize the transportation system, and harmonize the transportation infrastructure. Regarding the rail carriage, in recent years a large number of legal documents concerning the carriage of goods and passengers, security, uniformity of licenses and quality of service, have been adopted.

European Regulation No 1371/2007 on passenger rights and obligations, along with Directive 2007/58EC on liberalisation of international passenger services, and Directive 2007/59EC on train driver licensing, are collectively referred to as *Third Railway Package*. They are the latest in series designed to revitalise the railways and take forward the creation of an integrated European railway.

European Regulations on passenger rights and obligations establishes right and obligations for rail service passengers in order to make rail passenger transport more effective and more attractive.

Key words: liability for a passenger's injury or death, Regulation on rail passengers' rights and obligations 2007, COTIF 1999.