

Prof. dr Katarina Damnjanović\*

## NOVA PRAVA PUTNIKA U OBLASTI AUTOBUSKOG PREVOZA U EVROPSKOJ UNIJI

**Apstrakt:** *Evropska unija je, nakon dugih konsultacija i teških pregovora vođenih između institucija Unije, država članica i zainteresovanih privrednih subjekata i korisnika autobusnog prevoza, uspela da, posle domena vazdušnog, železničkog, pomorskog i prevoza unutrašnjim vodenim putevima, usvoji pravila o posebnim pravima putnika u autobuskom prevozu, sadržana u Uredbi br. 181/2011 od 16. februara 2011. godine. U ovom članku analiziraju se rešenja sadržana u novoj uredbi, koja će stupiti na snagu u martu 2013. godine, a pre svega ona kojima se ustanovljavaju pravila u pogledu zabrane diskriminacije putnika u odnosu na uslove prevoza koje nude prevozioci; prava putnika u slučaju nesreće koja je rezultat korišćenja autobusa i obuhvata smrt ili telesne povrede putnika ili gubitak i oštećenje njihovog prtljaga; zabrane diskriminacije i predviđanja obavezne pomoći za lica sa invaliditetom i osoba sa smanjenom mogućnošću kretanja; prava putnika u slučaju otkazivanja prevoza ili zakašnjenja; minimalnih informacija koje se moraju dostavljati putnicima u autobuskom prevozu; i rešavanja žalbi.*

**Ključne reči:** prava putnika u autobuskom prevozu, prevozilac, putnici, osobe sa invaliditetom i smanjenom mogućnošću kretanja, oprema lica sa invaliditetom, autobus, usluga autobusnog prevoza.

### I. UVOD

Nakon dugih konsultacija i teških pregovora vođenih između institucija Unije, država članica i zainteresovanih privrednih subjekata i korisnika prevoza, Evropska unija je uspela da, posle vazdušnog, železničkog, pomorskog i prevoza unutrašnjim vodenim putevima, usvoji pravila o posebnim pravima putnika u autobuskom drumskom prevozu, sadržana u Uredbi br. 181/2011 od 16. februara 2011. godine,<sup>1</sup> čime je konačno uspostavljen jedinstveni komunitarni pravni okvir koji se primenjuje na ko-

\* Vanredna profesorka Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu

1 JO L 55/1 o pravima putnika u saobraćaju autobusima kojim se menja Uredba br. 2006/2004.

risnike svih vidova prevoza i prevoznih sredstava unutar Unije. To znači da će putnici u autobusima,<sup>2</sup> nezavisno od toga gde i kada putuju unutar Evropske unije, koristiti iste osnovne standarde zaštite u pogledu kvaliteta pružanja usluge autobusnog prevoza, a koji već postoje u drugim granama komunitarnog saobraćajnog prava. Posle dve godine pregovora, Parlament i države članice postigli su sporazum o usvajanju Uredbe koja će se od proleća 2013. godine primenjivati na sve redovne usluge autobusnog prevoza, bez obzira na to da li je reč o nacionalnom ili međunarodnom prevozu, pod uslovom da je reč o tzv. „prevozu na duže distance“ (250 km ili više).<sup>3</sup>

U postupku donošenja ovog propisa učestvovao je veliki broj subjekata, organizacija i udruženja (i to ne samo subjekata koji pružaju usluge autobusnog prevoza u EU i njihovih udruženja, već i putnika, lica sa invaliditetom i smanjenom mogućnošću kretanja i njihovih udruženja i reprezentativnih organizacija) koji su preuzeli obavezu da ovu saradnju nastave i na nacionalnom nivou, što će, u budućnosti, omogućiti uspostavljanje sistema za razmenu informacija između država članica i operatera, odnosno privrednih subjekata u domenu autobusnog prevoza, lakše preuzimanje i prevoz putnika i pomoć koja im se pruža u slučaju prekida putovanja, značajnih zakašnjenja ili otkazivanja puta, pri čemu će se prioritet davati putnicima koji imaju posebne potrebe zbog invaliditeta, smanjene mogućnosti kretanja, bolesti, starosnog doba, gojaznosti, kao i putnicima koji imaju pratnju i putnicima koji putuju sa malom decom. Izuzetak, međutim, predstavljaju prava putnika ustanovljena Direktivom br. 90/314 od 13. juna 1990. godine o putovanju na godišnje odmore i ugovorene prevoze<sup>4</sup> i slučajevi otkazivanja ugovorenog putovanja iz razloga koji ne obuhvataju otkazivanje celokupne usluge prevoza zbog otkazivanja usluge autobusnog prevoza.

Razlozi za donošenje ove uredbe bili su brojni. Pre svega, aktivnosti Unije u domenu autobusnog prevoza morale su da obezbede i garantu-

---

2 Ovaj, kod nas generički termin u komunitarnom pravu zapravo obuhvata dve kategorije vozila: klasične autobuse i posebne autobuse (*autocar* na fr.), odnosno vozila koja obavljaju međugradski i turistički prevoz, u kojima putnici obavezno sede, moraju biti vezani sigurnosnim pojasevima, koja imaju poseban prostor za odlaganje prtljaga, viša su od običnih autobusa, a u slučaju dužih putovanja moraju raspolagati toaletima i ležajima, odnosno sedištima koja se mogu spuštati. Termin „autobus“ označava vozila koja su namenjena za kraće prevoze, pre svega u gradskom prevozu gde je brzina ograničena a zaustavljanje češće, gde je dozvoljena vožnja u stojećem položaju, u kojima postoji više vrata za ulazak i izlazak putnika i koja ne mogu saobraćati autoputevima.

3 Ova uredba stupila je na snagu dvadesetog dana nakon objavljivanja u JOCE, a primenjivaće se od 1. marta 2013. godine.

4 JO L158 od 23. juna 1990. godine, str. 59.

ju visok nivo zaštite putnika, koji bi bio analogan zaštiti već predviđenoj za druge vidove prevoza, bez obzira na trajanje putovanja ili destinaciju, što bi konačno uravnotežilo pravnu zaštitu korisnika svih oblika prevoza. Kao i u drugim vidovima prevoza, i kod autobusnog prevoza komunitarno pravo posmatra putnika kao slabiju ugovornu stranu, pa se kao imperativ nametnulo uvođenje minimalnog nivoa zaštite, pri čemu se, zbog specifičnosti ove vrste prevoza, gde se kao preduzetnici najčešće javljaju mala i srednja preduzeća, moralo povesti računa i o njihovoj sposobnosti i realnim mogućnostima da odgovore na nove zahteve koje je ova uredba nametnula.

Osim toga, postavilo se i pitanje adekvatne zaštite putnika i osoba koje oni po zakonu izdržavaju u slučaju nesreće izazvane korišćenjem autobusa, gde se moralo povesti računa i o već usvojenim komunitarnim propisima, i to o Direktivi 2009/103 od 16. septembra 2009. godine, koja se odnosi na osiguranje od građanske odgovornosti u saobraćaju motornih vozila i kontroli obaveze osiguranja od ove odgovornosti,<sup>5</sup> i u pogledu izbora nacionalnog prava koje će se primenjivati u slučaju smrti putnika, uključujući razumne troškove za sahranu ili telesne povrede kao i u slučaju gubitka ili oštećenja prtljaga zbog nesreća koje su posledica korišćenja autobusa – Uredbi br. 864/2007 od 11. jula 2007. godine o zakonu koji se primenjuje na vanugovorne obaveze (Rim II)<sup>6</sup> i Uredbi br. 593/2008 od 17. juna 2008. godine o zakonu koji se primenjuje na ugovorne obaveze (Rim I).<sup>7</sup> Osim naknada koje su predviđene nacionalnim pravima država članica, a koje se primenjuju u slučaju smrti ili telesne povrede putnika ili gubitka ili oštećenja prtljaga koji su nastali zbog nesreća koje su posledica korišćenja autobusa, smatralo se da putnici imaju pravo i na pomoć koja bi zadovoljila njihove konkretne troškove i potrebe nastale odmah nakon nesreće (npr. prva pomoć, troškovi smeštaja, hrane, odeće, prevoza itd.). U saobraćajnom pravu odgovornost prevozioca ne odnosi se samo na telesne povrede ili smrt putnika već i na nepogodnosti koje za njih nastaju zbog otkazivanja ili znatnog zakašnjenja u putovanju, pa je u tom pogledu bilo neophodno omogućiti im da koriste odgovarajuće olakšice, da budu na odgovarajući način informisani ili da koriste mogućnost otkazivanja putovanja i dobijanja povraćaja cene plaćene karte ili mogućnosti da nastave putovanje i budu prevezeni pod adekvatnim uslovima, te ukoliko to ne bude moguće, da od prevozioca dobiju srazmernu novčanu naknadu.

Specifičan izazov predstavljalo je usvajanje posebnih propisa u pogledu slobode korišćenja usluge prevoza autobusom lica sa invaliditetom

5 JO L263 od 7. oktobra 2009. godine, str. 11.

6 JO L 199 od 31. jula 2007. godine, str. 40

7 JO L 177 od 4. jula 2008. godine, str. 6.

i smanjenom mogućnošću kretanja, jer je, kao i prevoz drugim prevoznim sredstvima, i autobuski prevoz slobodan i bez diskriminacije pristupačan svim građanima Unije, u skladu sa članom 9. Konvencije Ujedinjenih nacija koja se odnosi na prava lica sa invaliditetom. Ovo je rezultiralo usvajanjem posebnih obaveza za različite kategorije subjekata: za lica koja pružaju uslugu autobusnog prevoza – prevoznike morala je biti uvedena obaveza prijema ovakvih lica na prevoz, odnosno zabrane da se odbije prevoz zbog hendikepa ili smanjene mogućnosti kretanja putnika, osim ukoliko je reč o razlozima koji se tiču opšte bezbednosti i sigurnosti, strukture samog vozila ili specifičnosti infrastrukture; mogućnost korišćenja prava na besplatnu asistenciju odnosno pomoć u stanicama i vozilima; obaveza da, bez obzira na trenutno važeće ili buduće propise u oblasti tehničkih zahteva za sigurnost i opremu autobusa, vode računa o potrebama ovih lica pogotovo u slučajevima kada odlučuju o pribavljanju novih ili preradi postojećih prevoznih sredstava; i najzad, da osoblje u vozilima (blisko saradujući sa organizacijama koje zastupaju interese osoba sa invaliditetom ili sa smanjenom mogućnošću kretanja u pogledu koncipiranja same obuke ili drugih vrsta asistencije) dobije odgovarajuću obuku pri čemu je zbog olakšavanja međusobnog priznavanja nacionalnih diploma vozača predviđeno da se može priznati obuka za hendikepe u okviru osnovne ili trajne obuke predviđene Direktivom 2003/59/CE od 15. jula 2003. godine koja se odnosi na osnovno i kontinuirano obučavanje vozača pojedinih drumskih vozila u prevozu robe ili putnika.<sup>8</sup> Za države članice kao neophodno pokazalo se uvođenje sledećih mera: prilikom izgradnje novih stanica ili u slučaju većih i značajnijih prepravki postojećih, organizacije odnosno preduzeća koji njima upravljaju, a koje određuju države članice, moraju, od usvajanja ove uredbe, da uzmu u obzir posebne potrebe lica sa invaliditetom ili smanjenom mogućnošću kretanja; osim toga, države članice od sada imaju obavezu da preduzimaju sve razumne mere u cilju poboljšanja postojeće prevozne infrastrukture kako bi se prevoziocima omogućilo da obezbede pristup usluzi autobusnog prevoza osobama sa invaliditetom ili smanjenom mogućnošću kretanja, kao i da im pruže odgovarajuću pomoć (asistenciju); najzad, poslednji važan zahtev odnosio se na informisanost svih putnika o mogućnosti pružanja usluge, pre svega na to da sve važne informacije, na zahtev putnika, moraju biti dostavljene u različitim formatima odnosno oblicima koji su dostupni osobama sa invaliditetom ili smanjenom mogućnošću kretanja (npr. informacije napisane velikim slovima, jasnim jezikom, brajovom azbukom ili u elektronskoj formi koje mogu biti čitane uz pomoć tehnoloških sredstava ili sa audio-zapisa).

---

8 JO L 226 od 10. septembra 2003. godine, str. 4.

## II. REŠENJA SADRŽANA U UREDBI

Kao što je u uvodnim izlaganjima istaknuto, Uredba sadrži nekoliko novina koje i u pogledu autobusnog saobraćaja upotpunjuju prava i obaveze svih lica koja koriste različiti vrste saobraćaja unutar jedinstvenog tržišta Evropske unije.

### 1. PREDMET, POLJE PRIMENE I OSNOVNE DEFINICIJE SADRŽANE U UREDBI

Ovom uredbom EU ustanovljavaju se nova pravila koja se primenjuju na autobuski prevoz putnika i to u pogledu zabrane diskriminacije putnika u odnosu na uslove prevoza koje nude prevozioci; prava putnika u slučaju nesreće koja nastaje na osnovu korišćenja vozila i podrazumeva smrt ili telesnu povredu ili gubitak ili oštećenje prtljaga; zabrane diskriminacije i pružanja obavezne pomoći licima sa invaliditetom i osobama sa smanjenom mogućnošću kretanja; prava putnika u slučaju otkazivanja prevoza ili zakašnjenja; minimalnih informacija koje se moraju dostaviti putnicima i rešavanja žalbi. Ovaj novi propis primenjivaće se na putnike koji putuju koristeći redovne usluge namenjene neodređenom broju kategorija putnika pod uslovom da se ukrcaj ili iskrcaj putnika obavlja na teritoriji neke od država članica Unije i da je reč o putovanju na tzv. dužu distancu odnosno na slučajeve kada je razdaljina koju treba preći u okviru pružanja ove usluge veća od ili jednaka 250 kilometara.

Uredba, u cilju pravne sigurnosti, razjašnjava i značenje određenih pojmova predviđajući precizne definicije,<sup>9</sup> pa se tako pod: *redovnim uslugama* podrazumevaju usluge kojima se obezbeđuje prevoz putnika autobusom po određenoj učestalosti i određenim putevima, pri čemu putnici mogu biti preuzeti i ostavljeni na stanicama koje su prethodno određene – linijski prevoz; *povremenim uslugama* – usluge koje ne odgovaraju definiciji redovnih usluga i čija je osnovna karakteristika da se autobusom prevoze grupe putnika koje su formirane na inicijativu organizatora putovanja ili prevozioca; *ugovorom o prevozu* – podrazumeva ugovor između prevozioca i putnika zaključen u cilju pružanja jedne ili više redovnih ili povremenih usluga; *kartom* – važeći dokument ili bilo koji drugi dokaz o postojanju ugovora o prevozu; *prevoziocem* – fizičko ili pravno lice, različito od organizatora putovanja, agenta, turoperatera ili prodavca karata, koje javnosti nudi redovni ili povremeni prevoz; *stvarnim prevoziocem* – fizičko ili pravno lice različito od prevozioca, koje efektivno obavlja ce-

9 Član 3. Uredbe.

lokupni ili deo prevoza; *prodavcem karata* – svaki posrednik koji zaključuje ugovor o prevozu za račun prevozioca; *agentom* – svaki posrednik koji radi za račun putnika u cilju zaključenja ugovora o prevozu; *turoperatorom* – organizator putovanja ili prodavac na malo različit od prevozioca; *organizacijom koja upravlja autobuskom stanicom* – organizaciono telo u državi članici koje je zaduženo za upravljanje određenom stanicom (ukoliko je izvršenje obaveza predviđenih ovom uredbom povereno drugom prevoziocu, prodavcu karata ili bilo kojoj drugoj osobi, prevozilac, agent, turoperator odnosno organizator putovanja ili organizacija koja upravlja autobuskom stanicom koji su preneli ove obaveze na druga lica odnosno stvarne prevoziocce ostaju odgovorni za radnje i propuste strane koja izvršava ugovor);<sup>10</sup> *osobom sa invaliditetom ili osobom sa smanjenom mogućnošću kretanja* – svaka osoba čija je mogućnost kretanja smanjena prilikom korišćenja nekog saobraćajnog sredstva zbog bilo kog fizičkog hendikepa (senzornog ili motornog, stalnog ili privremenog), mentalne retardacije ili intelektualne insuficijencije, ili bilo kog drugog uzroka hendikepa ili starosnog doba, a čija situacija zahteva odgovarajuću pažnju i prilagođavanje posebnim potrebama usluge koja se pruža i svim drugim putnicima; *uslovima pristupa* – norme, preporuke i bitne informacije koje se odnose na pristup vozilima – autobusima i /ili označenim stanicama, uključujući i one informacije koje se odnose na opremu namenjenu osobama sa invaliditetom ili onih sa smanjenom mogućnošću kretanja; *rezervacijom* – rezervacija mesta za sedenje u autobusu kod usluge redovnog prevoza u označenom vremenu polaska; *stanicom* – stanica koja je opremljena odgovarajućim osobljem i u kojoj je, prema unapred određenom redu vožnje, predviđeno da redovna usluga obuhvata zaustavljanje zbog ukrcaja ili iskrcaja putnika, a koja je opremljena odgovarajućom opremom (npr. šalterima za registrovanje putnika, čekanicama ili šalterima za prodaju karata); *autobuskim stajalištem* – svako mesto različito od autobuske stanice na kome je, prema unapred određenom redu vožnje, pri pružanju redovnih usluga, predviđeno zaustavljanje u cilju ukrcaja ili iskrcaja putnika; *otkazivanjem odnosno anulacijom* – neizvršenje redovne usluge koja je unapred planirana; *zakašnjenjem* – razlika u vremenu od trenutka kada je trebalo da započne redovna usluga autobusnog prevoza prema unapred objavljenom rasporedu do trenutka stvarnog polaska.

Ovde je potrebno precizirati da Uredba<sup>11</sup> određuje i to da su prevozioci dužni da izdaju kartu putniku (karta može biti izdata i u elektronskoj

---

10 Član 5. Uredbe.

11 Član 4. Uredbe.

formi), izuzev u slučaju da su predviđena druga dokumenta na osnovu kojih se zasniva pravo na prevoz. Sve posebne tarife ili uslovi za zaključne ugovora prevozioci moraju ponuditi korisnicima bez ikakve direktne ili indirektno diskriminacije zasnovane na nacionalnosti putnika ili mestu registracije prevozioca ili prodavaca karata u Uniji. Ugovor o prevozu ne sme sadržati bilo kakve derogacije ili restriktivne klauzule, ali je zato prevoziocima data mogućnost da putniku ponude povoljnije uslove ugovora od onih koji su određeni ovom uredbom.<sup>12</sup>

## 2. NAKNADA ŠTETE I NAKNADA ZA POMOĆ U SLUČAJU NESREĆE

Uredba predviđa precizna pravila u slučaju smrti ili telesnih povreda putnika i gubitka ili oštećenja prtljaga.<sup>13</sup> Tako, u skladu sa nacionalnim pravom koje će se u datom slučaju primenjivati, putnici imaju pravo na naknadu štete u slučaju smrti, uključujući i razumnu naknadu za troškove sahrane; u slučaju telesne povrede; i u slučaju gubitka ili oštećenja prtljaga zbog nesreća koje su posledica korišćenja autobusa. U slučaju smrti putnika, ovo pravo se primenjuje i na lica koje je putnik izdržavao ili je po zakonu bio dužan da izdržava. Visina naknade izračunava se u skladu sa nacionalnim zakonom koji se primenjuje, a maksimalni iznos predviđen nacionalnim zakonom za nadoknadu u slučaju smrti ili telesne povrede ili u slučaju gubitka ili oštećenja prtljaga ne može biti niži od 220.000 evra po putniku (za slučaj smrti) i 1.200 evra po prtljagu. U slučaju oštećenja invalidskih kolica, druge opreme za kretanje ili pomoćnih sredstava, visina naknade mora pokriti troškove zamene ili popravke opreme koja je izgubljena ili oštećena.

Osim ove naknade, Uredbom je predviđena i tzv. „prva pomoć putnicima“.<sup>14</sup> Naime, u slučaju nesreće nastale korišćenjem autobusa, prevoznik mora obezbediti razumnu i proporcionalnu pomoć koja će pokriti konkretne potrebe putnika nastale odmah nakon nesreće, a koja, ukoliko je to potrebno, obuhvata privremeni smeštaj, hranu, odeću, prevoz i pružanje prve medicinske pomoći. Pružanje ovakve vrste pomoći, međutim, ne znači i da prevoznik time priznaje svoju krivicu, pa mu je istovremeno pružena i mogućnost da svoju odgovornost ograniči odnosno da ukupni trošak smeštaja putnika svede na najviše dve noći i to po ceni od 80 evra za noć (ukupno 160 evra po putniku).

---

12 Član 6. Uredbe.

13 Član 7. Uredbe.

14 Član 8. Uredbe.

### 3. POSEBNA PRAVA OSOBA SA INVALIDITETOM I SMANJENOM MOGUĆNOŠĆU KRETANJA

Ovim pravima posvećen je Deo III Uredbe.<sup>15</sup>

a) Osnovno pravo koje ovakve osobe mogu koristiti jeste pravo na korišćenje usluge prevoza koje je u Uredbi formulisano na taj način što je propisana obaveza prevozioca, agenta, turoperatera i organizatora putovanja da ne odbijaju rezervacije, izdavanje ili dostavu karata ili prijem na prevoz osoba zbog postojanja invaliditeta ili smanjene mogućnosti kretanja, pri čemu je zabranjen bilo kakav diskriminatorski tretman ovih osoba u smislu zahtevanja dodatne naknade za uslugu prevoza zbog njihovih posebnih potreba.<sup>16</sup> Međutim, ova odredba trpi i određene izuzetke. Naime, prevozioci, agenti i turoperateri odnosno organizatori putovanja mogu odbiti rezervaciju, izdavanje ili dostavljanje putne karte ili ukrcavanje ovakvih putnika u autobuse ukoliko se to vrši radi poštovanja međunarodnih, komunitarnih ili nacionalnih standarda iz oblasti bezbednosti saobraćaja, zdravstvenih standarda ili zbog konstrukcije vozila i postojeće infrastrukture, uključujući i autobuske stanice i stajališta, a koji čine da, pod sigurnim i na operacionom planu izvodljivim uslovima, ulazak, silazak ili prevoz lica sa invaliditetom ili lica sa smanjenom mogućnošću kretanja nije realno moguće. Međutim, u ovakvim slučajevima privredni subjekti imaju obavezu da bez odlaganja dostave razloge odbijanja putnicima i da ih, na njihov zahtev, u roku od pet radnih dana od prijema zahteva, o tome pismeno informišu, kao i da ih obaveste o svim mogućim alternativnim uslugama (uslugama supstitutima) koje pruža prevozilac.

Ukoliko osobi sa invaliditetom ili sa smanjenom mogućnošću kretanja koja poseduje rezervaciju ili putnu kartu, a koja je pravovremeno obavestila prevozioca, agenta, turoperatera, organizatora putovanja ili organizaciju koja upravlja autobuskom stanicom, ipak bude odbijena mogućnost da se ukrca u autobus zbog hendikepa ili smanjene mogućnosti kretanja, ta osoba i sve osobe koje je prate imaju prava da biraju između sledećih rešenja: prava na povraćaj cene karte i, ukoliko je to pravično, na besplatnu povratnu uslugu u najboljim rokovima do mesta odakle je prevoz započeo onako kako je to utvrđeno ugovorom o prevozu; ili na nastavak putovanja ili presedanje i nastavak putovanja drugim razumno dostupnim prevoznim sredstvima do konačne destinacije utvrđene ugovorom o prevozu, osim ukoliko se to pokaže neizvodljivim. Ukoliko prevozilac, agent ili turoperater odnosno organizator putovanja odbije da prihvati rezervaciju, izda ili dostavi kartu ili da ukrca osobu zbog njenog hendi-

---

15 Članovi 9–18. Uredbe.

16 Član 9. Uredbe.



kepa ili smanjene mogućnosti kretanja iz razloga predviđenih Uredbom, ovakva osoba ipak može zahtevati da se u njenoj pratnji nađe osoba koju sama odabere, a koja je u mogućnosti da joj pruži odgovarajuću asistenciju na takav način da razlozi odbijanja izdavanja karte ili rezervacije više ne mogu biti primenjeni.

b) U pogledu mogućnosti pristupa lica sa invaliditetom usluzi prevoza, Uredba pre svega predviđa da, u saradnji sa reprezentativnim udruženjima lica sa invaliditetom i smanjenom mogućnošću kretanja, prevozioci i organizacije koje upravljaju autobuskim stanicama, ukoliko već nisu usvojili odgovarajuće odredbe, ustanovljavaju (ukoliko je potrebno i posredstvom sopstvenih udruženja) nediskriminatorne uslove pristupa usluzi koji se primenjuju na prevoz lica sa invaliditetom i smanjenom mogućnošću kretanja. Ovako usvojene uslove, uključujući i odredbe propisane usvojenih na međunarodnom nivou Unije ili u državama članicama iz oblasti bezbednosti saobraćaja na kojima se i moraju zasnivati, prevozilac i organi koji upravljaju autobuskim stanicama moraju učiniti dostupnim javnosti direktno ili putem interneta, u formatima koji se mogu dobiti na poseban zahtev, na istim jezicima kao i što su oni na kojima se informacije izdaju svim putnicima, kao i u obliku koji odgovara posebnim potrebama ovih lica. Ista obaveza važi od sada i za turoperatore i organizatore putovanja, i to u pogledu svih oblika prevoza koji se realizuju u toku aranžmana, odmora ili obilazaka koje organizuju, ostvaruju ili čiju prodaju nude. Pravovremena i potpuna informisanost putnika ne odnosi se isključivo na pristup pružanju usluge prevoza već i na sve ono što se odnosi na sam prevoz i njegove uslove, pa tako Uredba predviđa da sve važne opšte informacije koje se tiču putovanja i uslova prevoza moraju biti stavljene na raspolaganje licima sa invaliditetom i osobama sa smanjenom mogućnošću kretanja u odgovarajućim i dostupnim formatima, uključujući, u slučaju potrebe, rezervacije i *on line* informacije.<sup>17</sup>

c) Putnici sa invaliditetom moraju biti obavešteni o tome na kojim im je autobuskim stanicama na raspolaganju odgovarajuća asistencija, pa Uredba propisuje obavezu država članica da odrede ove stanice i o tome informišu Komisiju EU koja na internetu objavljuje listu stanica sačinjenu na osnovu pribavljenih podataka. Asistencija je besplatna, odnosno od putnika se ne može tražiti nikakva dodatna naknada, a minimalni oblici asistencije predviđeni su u Aneksu I Uredbe i obuhvataju dve vrste pomoći: *pomoć u autobuskim stanicama* koja omogućuje ovakvim putnicima da: prijave svoj dolazak na stanicu i upute zahtev za pružanje asistencije na naznačenim mestima; da se premeste od naznačenog mesta do šaltera

17 Član 11. Uredbe.

za registraciju, čekaonice ili zone ukrcajanja; da se ukrcaju u vozilo uz, ukoliko je to moguće i izvodljivo, upotrebu liftova, kolica ili druge odgovarajuće opreme; da predaju i preuzmu prtljag; da izađu iz vozila; da u vozilo uđu sa dresiranim psom vodičem; i najzad da pristupe svom sedištu; *i pomoć u samom vozilu* koja omogućuje ovim osobama da: na zahtev dobiju, u odgovarajućem formatu, osnovne informacije koje se tiču putovanja, i da se ukrcaju ili siđu iz vozila tokom pauze u putovanju ukoliko vozilo, osim vozača, raspoláže i drugim osobljem. Subjekti koji upravljaju autobuskim stanicama dužni su da odrede mesto, unutar ili izvan stanice, koje mora biti vidljivo obeleženo i pružati, u odgovarajućim formatima, osnovne podatke o stanici i mogućoj asistenciji, a pre svega o mestima gde osobe sa invaliditetom ili smanjenom mogućnošću kretanja mogu prijaviti svoj dolazak i zatražiti asistenciju.

Međutim, da bi asistencija bila pravovremeno na raspolaganju licima sa posebnim potrebama, Uredba propisuje i odgovarajuće uslove koji moraju biti ispunjeni. Naime, uobičajeno je da prilikom rezervisanja ili kupovine karte (uključujući i rezervacije putem telefona ili interneta) osobe sa posebnim potrebama obaveštavaju prevozioca, agenta ili organizatora putovanja o svojim posebnim potrebama u pogledu mesta sedenja, pri čemu davaoci usluge moraju preduzeti sve moguće mere da se informacije prime pravovremeno. Ali, Uredba propisuje i da prevozioci i stanice, turopoperateri, agenti i organizatori putovanja moraju unapred biti obavešteni (najkasnije 36 sati pre putovanja) o ovim posebnim potrebama, a putnici se moraju pojaviti na ugovorenom mestu u vreme koje je unapred odredio prevozioc, najranije 60 minuta od objavljenog vremena polaska osim ukoliko su se prevozioc i putnik dogovorili o kraćem roku; ili u slučaju da tačno vreme nije određeno, najmanje 30 minuta pre objavljenog vremena polaska. Čak i ako ne prime zahtev, prevozioci, stanice, agenti, turopoperateri i organizatori putovanja moraju da, u meri u kojoj je to moguće, pruže ovakvim osobama neophodnu asistenciju kako bi ušle, presele ili sišle iz vozila i tako realizovale putovanje.<sup>18</sup>

d) Još jedna značajna novina odnosi se na posebnu obuku koju mora proći osoblje koje dolazi u kontakt sa osobama sa invaliditetom ili smanjenom mogućnošću kretanja u toku prevoza.<sup>19</sup> To znači da osoblje (izuzev vozača), uključujući i zaposlene svih drugih subjekata koji mogu učestvovati u izvršenju ugovora o prevozu, a koje pruža direktnu pomoć ovakvim putnicima mora proći obuku ili dobiti uputstva predviđena u Aneksu II Uredbe. Reč je o dve vrste obuke – *obuka za prepoznavanje hendikepa* koja obuhvata: osposobljavanje za prepoznavanje hendikepa i

---

18 Članovi 12, 13. i 14. Uredbe.

19 Član 16. Uredbe.

pružanje asistencije putnicima koji pate od fizičkog, senzornog (auditivnog i vizuelnog) hendikepa ili skrivenih hendikepa ili teškoća u razumevanju, uključujući i osposobljavanje za uočavanje razlika u mogućnostima osoba čije su kretanje, orijentacija ili komunikacija ograničene; savlađivanje prepreka na koje nailaze osobe sa smanjenom mogućnošću kretanja; prepoznavanje pasa vodiča i zadovoljavanje njihovih potreba; rešavanje nepredviđenih slučajeva; obuku za metode međusobne komunikacije sa gluvim i nagluvim osobama, slabovidim osobama i osobama koje imaju problema sa govorom i razumevanjem; obuku za pažljivo rukovanje invalidskim kolicima i drugom opremom kako bi se izbegla oštećenja (ukoliko je potrebno i za osoblje koje je zaduženo za rukovanje prtljagom); i *obuka za pomaganje hendikepiranim osobama* koja obuhvata: obuku u pogledu načina na koji se pomaže korisnicima invalidskih kolica da u njih sednu i iz njih stanu; obuku da se pruži pomoć osobama sa invaliditetom i smanjenom mogućnošću kretanja koje prati obučeni pas vodič uključujući i zadovoljavanje potreba pasa; obuku za tehnike praćenja slabovidog putnika i prihvatanje i prevoz pasa vodiča; obuku za poznavanje tipa opreme koja pomaže osobama sa invaliditetom i sa smanjenom mogućnošću kretanja i održavanja te opreme; obuka za korišćenje pomoćne opreme za ulazak i silazak iz vozila i poznavanje odgovarajućih postupaka pomoći za ulazak i silazak koji dozvoljavaju da se obezbedi sigurnost i dostojanstvo osoba sa invaliditetom i onih sa smanjenom mogućnošću kretanja; obuka za razumevanje neophodnosti profesionalne i odgovarajuće pomoći i razumevanja kako se ovi putnici ne bi osetili diskriminiranim ili na bilo kakav način ugroženim ili povređenim u toku putovanja zbog svoje zavisnosti od pružene pomoći; i obuka za pružanje prve pomoći ovakvim licima.

e) Uredba predviđa i posebna pravila za naknadu štete koja nastane na invalidskim kolicima i drugoj opremi koju koriste lica sa invaliditetom i lica sa smanjenom mogućnošću kretanja.<sup>20</sup> Prevozioci i organizacije koje upravljaju autobuskim stanicama odgovorni su u slučaju da izazovu gubitak ili oštećenje invalidskih kolica, kao i svake druge opreme potrebne za kretanje ili asistenciju osobama sa posebnim potrebama, a štetu će nadoknaditi ono lice koje je za nju odgovorno i to u visini vrednosti zamene ili opravke opreme ili sredstava koji su izgubljeni ili oštećeni. Ova lica obavezna su i da što je pre moguće licima sa posebnim potrebama stave na raspolaganje opremu ili sredstva koja će privremeno zameniti ona koja su izgubljena ili oštećena, a koja, u meri u kojoj je to moguće, treba da imaju približno iste tehničke i funkcionalne karakteristike kao oprema koja je izgubljena ili oštećena.

20 Član 17. Uredbe.

#### 4. PRAVA PUTNIKA U SLUČAJU OTKAZIVANJA PREVOZA ILI ZAKAŠNENJA U IZVRŠENJU USLUGE

Uredba predviđa nekoliko obaveza prevozioca u ovakvim slučajevima, pri čemu precizira da se one ne primenjuju na putnike koji su kupili tzv. „otvorene karte“ ukoliko vreme polaska nije precizirano, uz izuzetak putnika sa pretplatnom kartom i slučaja da prevozilac dokaže da je otkazivanje prevoza ili zakašnjenje u prevozu nastalo zbog nepovoljnih meteoroloških uslova ili ozbiljnih prirodnih nepogoda koje onemogućavaju bezbedno izvršenje usluge autobuskog prevoza.<sup>21</sup>

a) Pre svega, propisana je obaveza prevozioca ili organizacije koja upravlja autobuskom stanicom da, u slučaju otkazivanja ili zakašnjenja u pružanju redovne usluge prevoza, blagovremeno obaveštava putnike koji polaze sa stanice o novonastaloj situaciji i to najkasnije 30 minuta pre predviđenog vremena polaska, kao i o očekivanom trenutku polaska i to od trenutka kada su takve informacije dostupne.<sup>22</sup> Ukoliko putnici propuste presedanje zbog otkazivanja ili zakašnjenja, ovi subjekti moraju da se potrude da, u razumnoj meri, informišu putnike o drugim dostupnim presedanjima. Nadalje, ovi subjekti moraju voditi računa o tome da ovakve, ali i sve druge informacije koje se tiču putovanja budu u odgovarajućim formatima dostupne osobama sa invaliditetom i smanjenom mogućnošću kretanja, ali i da ih dostave elektronskim putem svim putnicima koji im upute zahtev i daju svoje koordinate, pa čak i onima koji polaze sa autobuskih stanica.

b) U slučaju da prevozilac realno očekuje da će njegova redovna usluga prevoza biti otkazana ili da će polazak iz stanice kasniti više od 120 minuta ili u slučaju izdavanja duplih rezervacija odnosno prebukiranosti prevoza, on je dužan da odmah putniku ponudi izbor između: nastavka putovanja ili presedanja u pravcu njegove konačne destinacije koja je kao takva utvrđena ugovorom o prevozu, bez plaćanja dodatne naknade, u sličnim uslovima i najpovoljnijim rokovima; ili povraćaja cene karte i besplatni prevoz autobusom do polazne tačke utvrđene ugovorom o prevozu u najboljem mogućem roku. Ukoliko prevozilac ne omogući ovakav izbor putniku, ovaj ima pravo i na dodatnu naknadu u iznosu od polovine cene karte, koju će prevozilac morati da plati u mesecu koji sledi posle datuma kada je podnesen zahtev za naknadu.

Ukoliko se u toku putovanja prevozno sredstvo pokvari, prevozilac ima mogućnost da ponudi nastavak putovanja u drugom vozilu ili prevoz od mesta gde je vozilo stalo i mesta stajališta ili adaptirane stanice, odnosno

---

21 Član 23. Uredbe.

22 Član 20. Uredbe.

mesta polaska od koga nastavak putovanja postaje moguć. Kada je redovni prevoz otkazan ili polazak kasni više od 120 minuta, putnici imaju pravo na nastavak putovanja ili presedanje ili na nadoknadu cene karte. Naknada za kartu isplaćuje se u roku od 14 dana nakon što je prevoznik to ponudio ili od trenutka prijema zahteva za naknadu i pokriva celokupnu cenu karte po tarifi po kojoj je ona kupljena, za deo ili delove puta koji su već pređeni ukoliko putovanje nije više ni od kakvog interesa za putnika imajući u vidu njegov početni plan putovanja. U slučaju da putnik ima pretplatnu kartu, naknada se isplaćuje proporcionalno izvršenoj usluzi prevoza u odnosu na ukupnu cenu ovakve karte. Naknada se isplaćuje u gotovom novcu, osim ukoliko putnik prihvati neki drugi način plaćanja.<sup>23</sup>

c) Uredba reguliše i prava putnika u pogledu zadovoljavanja osnovnih potreba u slučaju otkazivanja putovanja ili značajnog zakašnjenja pri polasku.<sup>24</sup> U slučaju otkazivanja ili zakašnjenja pri polasku sa početne stanice od više od 90 minuta za putovanje čije predviđeno trajanje premašuje tri sata vožnje, prevoznik besplatno mora putniku ponuditi: užinu, obrok ili osveženje u razumnoj količini uzimajući u obzir trajanje čekanja ili zakašnjenja, ukoliko ono postoji u autobusu ili u stanici ili ako može biti u razumnom roku dostavljeno; i hotelsku sobu ili drugi oblik smeštaja, kao i obezbeđenje prevoza između stanice i mesta smeštaja ukoliko mu je neophodan boravak od jedne ili više noći. Kao što je već napomenuto, ovde je reč o ograničenoj odgovornosti, pa tako za svakog putnika prevoznik može ograničiti ukupne troškove smeštaja na iznos od 80 evra po noći i za najviše dve noći. I ovde je propisano da je prevoznik dužan da u ovakvim situacijama posebnu pažnju pokloni potrebama lica sa invaliditetom i smanjenom mogućnošću kretanja, kao i svim osobama koje ih prate.

Potrebno je precizirati i to da prethodna rešenja Uredbe ne sprečavaju putnike da se obrate nacionalnim sudovima kako bi ostvarili naknadu štete i kamate u skladu sa odredbama nacionalnog prava o naknadi štete nastale zbog otkazivanja ili zakašnjenja redovnih usluga koje će u konkretnom slučaju biti primenjeno.<sup>25</sup>

## 5. OPŠTA PRAVILA O INFORMISANOSTI PUTNIKA I ŽALBAMA

Prevoznik i organizacije koje upravljaju autobuskim stanicama obavezni su da, svaki u svom domenu poslovanja, dostavljaju putnicima sve potrebne informacije tokom celog trajanja putovanja, a na zahtev putnika

23 Član 19. Uredbe.

24 Član 21. Uredbe.

25 Član 22. Uredbe.

i u posebnim oblicima i formatima. Ove informacije se ne odnose samo na tok putovanja već se u razumljivom obliku (uključujući i putem interneta) moraju pružati i u odnosu na sva prava putnika predviđena ovom uredbom, pa je tako Komisija EU napravila rezime ovog propisa na svim zvaničnim jezicima Unije i dostavila ih kako prevoziocima tako i organizacijama koje upravljaju autobuskim stanicama. Na zahtev osobe sa invaliditetom ili osobe koja ima smanjenu mogućnost kretanja, informacije se dostavljaju u meri u kojoj je to moguće i u posebnom formatu, a u okviru ovih informacija nalaze se i koordinate organizacije ili tela koja su države članice imenovale i dodelile im nadležnost u pogledu primene ove uredbe.<sup>26</sup>

Kada je reč o mogućnosti ulaganja žalbi, Uredba predviđa da je prevoziac dužan da, ukoliko već ne raspolaže takvim mehanizmom, ustanovi efikasan postupak rešavanja žalbi koje se odnose na prava i obaveze putnika predviđene ovom uredbom. U svakom slučaju, putnici na koje se ova uredba primenjuje mogu uložiti žalbu prevoziocu u roku od tri meseca od dana kada je redovna usluga autobusnog prevoza izvršena ili je trebalo da bude izvršena. U roku od mesec dana nakon prijema žalbe, prevoziac informiše putnika da je njegova žalba usvojena, odbijena ili se o njoj još uvek odlučuje. Definitivni odgovor mora mu se dostaviti u roku od maksimalno tri meseca od trenutka prijema žalbe.<sup>27</sup>

### III. ZAKLJUČAK

Kao što se iz prethodnog može zaključiti, nova Uredba EU u oblasti prava putnika u autobuskom prevozu donela je tri osnovne novine.

Prva novina odnosi se na naknade koje se isplaćuju putnicima i to: do 50% kupovne cene preko cene karte ukoliko pružalac usluge otkaže uslugu i ne može se pozivati na odredbe ugovora o prevozu, uključujući tu i prevoz drugim putevima ili vidovima prevoza, a nakon zakašnjenja od dva sata u polasku; nakon otkazivanja putovanja ili zakašnjenja od dva sata od trenutka najavljenog polaska, putnik ima pravo na nadoknadu celokupne cene karte; u slučaju zakašnjenja od više od 90 minuta, putnicima se moraju dati obroci i osveženja, a ako moraju da prenoće na mestu prekida putovanja ili zakašnjenja, prevoziac ima obavezu da im ponudi smeštaj do dva prenoćišta uz maksimalnu cenu od 80 evra po noći osim u slučaju prirodnih nepogoda ili posebnih meteoroloških uslova; najzad, prevoziac mora utvrditi najviši nivo naknade na nivou od 1.200 evra u slučaju gubit-

---

26 Članovi 24. i 25. Uredbe.

27 Članovi 26. i 27. Uredbe.

ka ili oštećenja prtljaga i 220.000 evra u slučaju smrti ili telesnih povreda. Međutim, kako bi malim i srednjim preduzećima koja su u najvećem broju slučajeva ta koja u Evropskoj uniji obavljaju uslugu autobusnog prevoza bila pružena mogućnost da se prilagode ovako strogim zahtevima, Evropski parlament je pristao na kompromis, pa je državama članicama omogućeno da određene usluge linijskog pevoza ili one čiji se značajni deo pruža van granica Unije izuzmu iz ovog režima, ali najviše na period od četiri godine koji se može jednom ponoviti (ukupno osam godina).

Drugu i možda najznačajniju novinu predstavlja uvođenje posebnih prava za lica sa invaliditetom i ona sa smanjenom mogućnošću kretanja. Ona predstavljaju drugi deo kompromisa u kome je Evropski parlament uspeo da postigne usvajanje serije od 12 osnovnih, a možemo reći i fundamentalnih prava, koja će se primenjivati na sve redovne usluge (linijski prevoz) bez obzira na dužinu prevoza, koja obuhvataju informacije koje se pružaju pre i tokom puta i posebne potrebe hendikepiranih i lica sa smanjenom mogućnošću kretanja, te omogućuju pristup prevozu bez ikakvih diskriminacija i uključuju naknadu ukupne štete u slučaju gubitka ili oštećenja invalidskih kolica ili druge pomoćne opreme.

Najzad, tu je i uvođenje posebnih zahteva u pogledu obučenosti osoblja u autobuskom prevozu u cilju pružanja odgovarajuće asistencije putnicima koji imaju posebne potrebe, a koji su podneli zahtev najmanje 36 sati pre početka putovanja, uz mogućnost putnika da, u slučaju da osoblje u autobusima nije dovoljno obučeno, besplatno organizuju odgovarajuću sopstvenu pratnju.

Međutim, čini se da ovaj propis, koji je usvojen na osnovu kompromisa između Evropskog parlamenta i Saveta i koji je pozdravljen kao propis donet u oblasti u kojoj nije postojala nikakva regulativa niti na nacionalnom niti na komunitarnom nivou i koji je upotpunio komunitarnu regulativu u ostalim oblastima saobraćaja, trpi i određene kritike.

Pre svega, pravila o naknadi i pomoći primenjuju se samo na putovanja koja su duža od 250 km, što nije prihvatljivo jer bi svi putnici u EU trebalo da imaju ista prava, bez obzira na vrstu prevoza. Iako je iznet argument da su pravila Uredbe usvojena imajući u vidu posebnosti infrastrukturnih saobraćajnica odnosno linija autobusnog prevoza koje se znatno razlikuju od vazdušnih i linija u železničkom prevozu, to zapravo znači da npr. putnik koji putuje od Brisela do Amsterdama autobusom nema i ne može koristiti ova prava iako ta prava koriste putnici koji istu razdaljinu prelaze železničkim prevozom. Međutim, treba imati u vidu dve činjenice – da je, za razliku od drugih vidova prevoza, kod autobusnog prevoza u najvećem broju slučajeva jedino osoblje u vozilu vozač čija je osnovna uloga da doveze putnike potpuno bezbedno do krajnje destinacije, te da

se autobusi ne kreću (za razliku od vazduhoplova i vozova) po unapred određenim i slobodnim saobraćajnim putevima i infrastrukturama pa bi bilo nemoguće sankcionisati ih za zakašnjenja koja se ne mogu pripisati volji prevozioca, osoblja ili održavanju vozila.

Kada je reč o neredovnim, turističkim uslugama, primedba koja se ovom propisu može uputiti jeste ta da su pravila o odgovornosti za smrt i telesne povrede putnika i gubitak i oštećenje prtljaga prestroge, jer se kao prevozioci uglavnom javljaju mala i srednja preduzeća čiji je osnovni cilj zadovoljavanje potreba putnika i koja ne raspolažu dovoljnim sredstvima i pravnim znanjem da odbiju neosnovane zahteve za naknadu štete, naročito ako se ima u vidu da Unija nije izvršila harmonizaciju u ovoj oblasti, odnosno da postoji disparitet u nacionalnim zakonima koji regulišu odgovornost u ovoj oblasti pa je tako npr. u Belgiji odgovornost za smrt ili telesne povrede putnika neograničena, što nije slučaj i u ostalim državama članicama.

Osim toga, čini se da izuzetak od obaveze pomoći u slučaju anulacije ili zakašnjenja nastalog zbog nepovoljnih meteoroloških uslova ili većih prirodnih nepogoda ne bi trebalo da postoji u ovom propisu jer omogućuje proširenje i primenu i na druge vidove saobraćaja npr. vazdušni saobraćaj.

Najzad, čini se i da mogućnost država članica da za skoro desetak godina (osam godina od 2013. godine) odlože primenu pojedinih odredaba ove uredbe ostavlja utisak da, s jedne strane, ona priznaje značajna prava putnicima, ali da ona ostaju samo mrtvo slovo na papiru, pogotovo ako se ima u vidu da ovaj vid prevoza, zbog svoje prirode i specifičnosti, može brže i lakše da se prilagodi novim zahtevima nego npr. železnički i vazdušni transport za koje nisu važili ovako rastegljivi tranzicioni periodi.

## NEW EU RIGHTS OF PASSENGERS IN BUS AND COACH TRANSPORT

Katarina Damnjanović

### SUMMARY

The object of the present article is the analysis of the EU Regulation No 181/2011 adopted on 16 February 2011 concerning the rights of passengers in bus and coach transport. This regulation establishes rules for the rights of passengers when travelling by bus and coach transport. Subject to certain exceptions, this regulation applies to passengers travelling with regular services or non-specified categories of passengers where either the boarding or the alighting point is within the European Union



(EU) and where the scheduled distance of the service is 250 km or more. The provisions of this regulation will apply as from 1 March 2013. The new rights applicable to long distance services (i.e. of more than 250 km) include, amongst others: adequate assistance (snacks, meals and refreshments as well as, if necessary, up to two nights' hotel accommodation, for a total amount of € 80 per night, except in case of severe weather conditions and major natural disasters) in situations of cancellation or following a delay of more than 90 minutes in the case of a journey of more than three hours; guarantee of reimbursement or rerouting in situations of overbooking or in case of cancellation or following a delay of more than 120 minutes from the estimated time of departure; compensation of 50% of the ticket price following more than 120 minutes' delay from the estimated time of departure, cancellation of a journey and if the carrier fails to offer the passenger either rerouting or reimbursement; information when the service is cancelled or delayed in departure; protection of passengers in case of death, injury, loss or damage caused by road accidents, particularly with regard to immediate practical needs; specific assistance free of charge for disabled persons and persons with reduced mobility both at terminals and on board. Additionally, the following rights will be applicable to all services including the services below 250 km: non-discrimination based either directly or indirectly on nationality; non-discriminatory treatment of disabled persons and persons with reduced mobility as well as financial compensation for loss or damage of their mobility equipment in case of accident; minimum rules on travel information for all passengers before and during their journey as well as general information about their rights in terminals and online; where feasible, this information shall be provided in accessible formats upon request, in the interest of the persons with reduced mobility; a complaint handling mechanism established by carriers and available to all passengers; etc.