

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

NATAŠA JANJIĆ

Sloboda pružanja usluga u cestovnom prometu Europske unije
(diplomski rad)

Rijeka, 2013.

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

DIPLOMSKI STUDIJ (Logistika i menadžment u pomorstvu i prometu)

Sloboda pružanja usluga u cestovnom prometu Europske unije
DIPLOMSKI RAD

Predmet: Prometno pravo EU

Mentor: Dr. sc. Axel Luttenberger, izv. prof.

Studentica: Nataša Janjić

Matični broj: 0112034883

Rijeka, rujan 2013.

SADRŽAJ

UVOD	1
1. POJAM I ZNAČENJE PROMETA I PROMETNOG PRAVA	2
1.1. POJAM PROMETA I PROMETNOG PRAVA	2
1.2. OBUHVAT PROMETA I PROMETNOG PRAVA	5
1.3. IZVORI PROMETNOG PRAVA	7
2. OSNOVE CESTOVNOG PRAVA – POJAM I IZVORI	9
2.1. POJAM CESTOVNOG PRAVA	9
2.2. IZVORI CESTOVNOG PRAVA	10
3. OPĆE ZNAČAJKE PROMETNE POLITIKE	12
3.1. NOSITELJI I INSTRUMENTI PROMETNE POLITIKE	13
3.2. DETERMINANTE PROMETNE POLITIKE	16
4. PROMETNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE	18
4.1. PRIORITETI PROMETNE POLITIKE EUROPSKE UNIJE	21
4.2. MJERE PROMETNE POLITIKE EUROPSKE UNIJE	24
5. PRAVNO UREĐENJE CESTOVNOG PROMETA EUROPSKE UNIJE	28
5.1. UVJETI ZA OBAVLJANJE DJELATNOSTI CESTOVNOG PRIJEVOZNIKA	29
6. SLOBODA PRUŽANJA USLUGA CESTOVNOG PRIJEVOZA	36
6.1. LICENCIRANJE DJELATNOSTI CESTOVNOG PRIJEVOZNIKA	38
6.2. UVJETI ZA PRISTUP TRŽIŠTU MEĐUNARODNOG PRIJEVOZA	41
6.3. UVJETI ZA PRISTUP TRŽIŠTU U KABOTAŽI	46
6.4. PRIMJENA NACIONALNIH PROPISA NA MEĐUNARODNI PRIJEVOZ CESTOM I KABOTAŽU	49
6.5. MEHANIZMI INTERVENCIJE U SLUČAJU KRIZE ILI POREMEĆAJA NA TRŽIŠTU	51
6.6. ODREĐIVANJE CIJENE PRIJEVOZA (TARIFE)	54
ZAKLJUČAK	56
LITERATURA	58
POPIS ILUSTRACIJA	61

UVOD

U svrhu razvoja zajedničkog prometnog tržišta na području Europske unije, donesena je Zajednička prometna politika EU koja je usmjerena na postizanje zadovoljavajuće razine mobilnosti ljudi i roba uz uvažavanje dugoročne održivosti. Potpuna implementacija ove politike (u okviru koje se stvara i jedinstveno tržište cestovnog prometa) i dalje predstavlja dugotrajan proces za članice pa se to može navesti kao problem istraživanja ovog rada.

Kao dio Zajedničke prometne politike veliku važnost ima odvijanje cestovnog prometa unutar područja Europske unije, pružanje cestovnih usluga na to istom području te načini i uvjeti koje prijevoznici moraju ispuniti kako bi uopće obavljali tu vrstu djelatnosti. Ovo prethodno navedeno može se navesti kao cilj i svrha ovog diplomskog rada. Korištene metode istraživanja odnose se na prikupljanje podataka vezanih za problem istraživanja.

U odlomku prethodno navedeno istaknuta je važnost cestovnog prometa, no važnost te grane prometa leži u činjenici kako je ta ona najvažnija za prijevoz putnika i robe unutar Europske unije. Gotovo dvije trećine ukupnog prometa upravo otpada na cestovni promet. Također, i na svakog stanovnika može se pribrojiti jedno cestovno vozilo.

Sukladno tome, potrebno je regulirati troškove koji se javljaju u prijevozu, no potrebno je i u svrhu prometnog razvitka voditi brigu o sigurnosti prometa kao i o zaštiti okoliša. Europskom regulativom je obuhvaćena i konkurencija između prijevoznika na nacionalnim i međunarodnim tržištima, radni uvjeti, tehnički standardi vozila itd. Sve to biti će obuhvaćeno ovim radom.

U svrhu razrade teme potrebno je ponajprije definiranje pojmova prometa i prometnog prava kao i svega što oni u stvarnosti obuhvaćaju te usporedno s tim i pojmova cestovnog prometa i cestovnog prava.

Kao važan segment rada će se javiti odvijanje cestovnog prometa unutar prostora Europske unije, točnije obavljanje djelatnosti cestovnog prometa. Kako bi se ona ostvarila potrebno je ponajprije ispuniti propisane uvjete pristupa tržištu cestovnog prijevoza kao i samom obavljanju djelatnosti.

1. POJAM I ZNAČENJE PROMETA I PROMETNOG PRAVA

U znanstvenim i stručnim djelima susreću se termini: prijevoz, transport, prijenos, promet, saobraćaj, komunikacije, telekomunikacije, veze i sl., kojima autori daju različita značenja i uvijek posebno definiraju u odnosu na predmet istraživanja.

1.1. Pojam prometa i prometnog prava

Pojam promet proizlazi iz pojma „kretanje“ (pokret, gibanje, pomicanje). To je pojam koji ima uže značenje od pojma kretanje, jer svako kretanje nije promet, ali je svaki promet kretanje – prijenos, prijevoz ili premještanje¹.

Promet je uslužna djelatnost kojom se obavlja prijenos ljudi, dobara, vijesti i energije s mjesta na mjesto. U užem se smislu definira kao transport ili prijevoz, a u širem obuhvaća transport (prijenos ljudi i dobara) i komunikacije (prijenos vijesti, slika, ideja i uopće najrazličitijih informacija).²

Pojam prometa se u znanstvenoj i stručnoj literaturi često poistovjećuje s pojmom transporta i pojmom prijevoza. Za razliku od prometa koji se odnosi na više jednoznačnih pojmova, prijevoz označava jednoznačan pojam.³

Promet kao bitna gospodarska grana obiluje brojnim specifičnostima, u nekim slučajevima netipičnim za ostale gospodarske grane, te je vrlo bitan za odvijanje cjelokupnoga gospodarstva zemlje.⁴

¹ Horvat, L.: Cestovno prometno pravo, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2002. godina, str. 111.

² Baza znanja, <http://www.definiraj.com/1051/promet/> (08.05.2013.)

³ Tehnologija luka i terminala, <http://ponude.biz> (08.05.2013.)

⁴ Vukadinović, D., Pavlenić, O.: Uvjeti uključivanja cestovnih prijevoznika na prometno tržište Europe, *Suvremeni promet*, br. 5., Zagreb, 2000. godina, str. 430.

U hrvatskome se jezičnom sustavu promet susreće u tri različita smisla, i to⁵:

- 1) U najširem smislu riječi promet znači odnose među ljudima, pa se može govoriti o društvenome prometu, prometu među ljudima itd.,
- 2) U malo užem smislu riječi promet znači ekonomsku, odnosno ekonomsko-financijsku kategoriju, pa se može govoriti o robnom, nerobnom, turističkom, deviznom, trgovinskom, platnom, malograničnom prometu,
- 3) „Promet“ u užem smislu obuhvaća prijevoz ili transport, ali i operacije u vezi s prijevozom robe i putnika te komunikacije. Ta se definicija temelji na znanstveno utemeljenim logističkim načelima.

Promet kao i kretanje može imati šire i uže značenje. U širem značenju se pod prometom ne podrazumijeva samo premještanje osoba, stvari, dobara, vijesti i dr. s jednog mjesta na drugo nego i promet prava. Kupoprodaja je npr. promet prava u kojem se prenosi vlasništvo s jedne osobe na drugu, a da se pri tome kuća, koja je predmet prodaje ne pomiče s mjesta.

Pojam prometnog prava se odnosi na skup svih pravnih pravila kojima država uređuje društvene odnose između pravnih subjekata u prometu u cjelinu odnosno u bilo kojoj njegovoj grani⁶. Prometno pravo je oblast prava koja se bavi utvrđivanjem pravnih mehanizama organiziranja, odvijanja i osiguranja prometa, ljudi i stvari u njemu, kao i posljedica koje se mogu javiti u vezi s time.

Prometno pravo je sveukupnost propisa kojima je uređen promet kao posebna grana gospodarstva.⁷

Ne može se zaobići niti vrlo važan segment prometa, a to je njegova sigurnost. Propisi o sigurnosti prometa su strogi te su nositelji prometne djelatnosti (prijevoznici u svim granama prometa) zakonom obvezni vršiti neprestanu kontrolu prometa (unutarnja ili interna kontrola). Vanjsku kontrolu prometa obavljaju odgovarajuća tijela nadležnog ministarstva, ovlaštena obavljati kontrolne ili inspekcijske poslove.⁸

⁵ Zelenika, R.: Ekonomika prometne industrije, Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci, Rijeka, 2010. godina, str. 14.

⁶ Horvat, L.: Osnove cestovnog prava, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2000. godina, str. 86.

⁷ Aržek, Z.: Transport i osiguranje, Ekonomski fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2002. godina, str. 6.

⁸ Puljanić, K.: Prometno pravo, Željeznička tehnička škola u Zagrebu, Zagreb, 2010. godina, str. 25.

Promet je fenomen koji zadovoljava potrebe čovjeka za premještanjem ljudi i stvari. Postao je stalno prisutan u prostoru u vremenu, počevši od ranih migracija čovječanstva, pomorskih putovanja i otkrića, sve do današnjih dana kada ni putovanja u svemir više nisu rijetka.⁹

Nekadašnja vezanost čovjeka za dom, kućno ognjište, sklonost nekretanju, ustupila je mjesto želji da se putuje i to sve češće, sve dalje, sve lakše, sve udobnije, sve brže, sve sigurnije i sve jeftinije. Svim mogućim prijevoznim sredstvima, cestovnim, pomorskim i zračnim, u kojima ni baloni više nisu izuzetak, štoviše, ima zainteresiranih prijavi i za privatna putovanja u svemir.¹⁰

Promet je čovjeku postao potreban da bi putovao službeno i privatno, da bi zadovoljio svoju potrebu za proizvodima ili plodovima koji se izrađuju ili uzgajaju na bilo kojoj točki na globusu. No, promet je čovjeku potreban i u slučaju katastrofa (potresa, poplava, požara). Tada se najbolje može ocijeniti broj i stanje raspoloživih prometnih sredstava i razvijenost mreže prometnih putova.

Promet ima i veliku ulogu u robnoj razmjeni. Nekoć skromne karavane, a danas najmodernija prometna sredstva za prijevoz robe, neophodan su uvjet za razvoj trgovine, razmjenu dobara i raspodjelu svjetskih bogatstava. Sve to govori o velikom značenju prometa.¹¹

Prometno je pravo dijelilo i dijeli sudbinu prometa. Razvitak prometa uvjetuje i potiče razvitak prometnog prava. Velika razgranatost, modaliteti i frekvencija suvremenog prometa, realne opasnosti i rizici za ljude i materijalna dobra do kojih može doći uslijed pogona motornih vozila daju prometnom pravu izuzetno značenje. Budući da je promet i nadalje u stalnom razvoju, ali i u promjenama, a s obzirom na značenje i posljedice koje bi njegovi poremećaj mogli imati za društvo, promet je predmet stalne brige države.

No, i ono se mijenja, prilagođava novim prometnim sredstvima, novim putovima i novim načinima i sl. Zbog toga u prometnom pravu postoji sklonost k određenoj specijalizaciji. Svaki oblik prometa teži da ima, a u ponekim pitanjima je to zbog njegove specifičnosti i

⁹ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 85.

¹⁰ op. cit. Horvat, L.: Cestovno prometno pravo, str. 112.

¹¹ op. cit. Horvat, L.: Osnove cestovnog prava, str. 87.

potrebno, svoje vlastito pravo¹². Briga države za promet odražava se i na prometno pravo. Može se reći da je to jedno od bolje, iako ne najmodernije, uređenih pravnih područja.

1.2. Obuhvat prometa i prometnog prava

Kao svako premještanje, prijevoz ili prijenos ljudi i materijalnih dobara, promet je jedinstven. Istovremeno je on i složen, jer obuhvaća njegove razne aspekte.¹³ Sa stajališta onog što se prevozi, promet obuhvaća putnike i robu. Sa stajališta područja na kojem se odvija, promet može biti domaći i međunarodni. Sa stajališta medija kojim se koristi, promet može biti kopneni, riječni, pomorski, zračni i svemirski. Kopneni promet obuhvaća cestovni, željeznički, promet po unutrašnjim vodama (rijekama i jezerima) i promet cjevovodima. Kao što se vidi, obuhvat prometa je vrlo širok, gotovo potpun.¹⁴

Takvom njegovom obuhvatu pridonosi i tehnički napredak koji je ostvaren usavršavanjem i izgradnjom novih prijevoznih sredstava u pojedinim granama prometa. To su npr. veliki specijalizirani brodovi za prijevoz nafte, plina, za rasute terete, ro-ro brodovi itd. Veliki, moderni zrakoplovi, specijalizirani helikopteri, a u posljednje vrijeme ponovno i baloni. Željeznice se također moderniziraju. Pojavili su se, a javljaju se i dalje tehnički noviteti kao što su svemirske letjelice (rakete, sateliti, svemirski brodovi) i lebdjelice. Kada se govori o obuhvatu prometa, ne bi trebalo zaboraviti ni njegov razvoj u pravcu kombinacije više načina prijevoza, tzv. multimodalni transport.

Sve se to radi sa svrhom da se prometom obuhvate sve vrste tereta, na bilo kojoj udaljenosti, zadovoljavajući sve uvjete prijevoza i sve zahtjeve strane (cijena, sigurnost, brzina itd.). Treba spomenuti još dvije vrste prometa, a to su poštanski promet, koji je, iako se za prijevoz pošiljki koristi uvijek nekim od navedenih oblika prometa specifična vrsta prometa i telekomunikacijski koji je odnedavno u Hrvatskoj, samostalan promet.

Kao i promet, i prometno je pravo na izvjestan način jedinstveno, ali je i sastavljeno od grana prava koja se poklapaju s pojedinim oblicima prometa. Tako postoji pomorsko, željeznički,

¹² ibidem str. 88.

¹³ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 86.

¹⁴ op. cit. Horvat, L.: Osnove cestovnog prava, str. 88.

cestovno, zračno, poštansko i telekomunikacijsko pravo, a javljaju se i nova područja, kao što je pravno uređenje prometa cjevovodima (tzv. cjevovodno pravo).¹⁵

Svaka od tih pravnih grana ima svoje specifičnosti, zbog čega je, ali i može biti samostalna, ali i ima dosta zajedničkog, što sve te pravne grane čini dijelovima cjeline prometnoga prava. Dok je pomorsko pravo najstariji, najsamostalniji i najrazrađeniji, zračno pravo je najmlađi dio prometnog prava. Mnogi su pravni instituti cestovnog i željezničkog prava identični, ali među njima ima i dovoljno razlika da svako za sebe može predstavljati cjelinu koja se samostalno primjenjuje. Poštansko i Telekomunikacijsko pravo ostaju specifični, ali sama činjenica da su pošta i telekomunikacije također oblici prometa, osigurava im mjesto u prometnom pravu.¹⁶

Iako, kao što je već rečeno, postoje određene tendencije k ujednačavanju prava pojedinih oblasti prometa ili pojedinih dijelova prometnog prava, taj posao nije ni lak ni jednostavan, a pitanje je li on u potpunosti uopće moguć, i još važnije, je li uopće potreban. Svaka oblast prometa ima, naime, svoje specifičnosti koje se moraju poštovati i u pravnom uređenju. Prema tome, ujednačiti treba ono što se može i ono što pridonosi daljem unapređivanju prometa, a ostalo tretirati posebno.¹⁷

S obzirom na razvoj prometa u cjelini, teret se sve češće i sve više prevozi iz jedne države u drugu, s jednog kontinenta na drugi. To je nametnulo potrebu stvaranja međunarodnih prometnih organizacija, ali i odgovarajućih međunarodnih prometnih pravnih propisa. Njih se države odnosno prijevoznici, žele li sudjelovati u međunarodnom prometu, moraju pridržavati, pa postoji tendencija da se pojedine odredbe nacionalnog prometnog zakonodavstva harmoniziraju, usklađuju s odredbama tih propisa, tako da se oni primjenjuju i na unutarnji promet. Prema tome, s obzirom na zajedničke elemente, prometno pravo predstavlja cjelinu, ali i ukupnost posebnih prometnih prava.

Hrvatsko prometno pravo ima dvije značajke. Prva je, da je ono u usporedbi s istom granom prava u drugim zemljama dobro uređeno, jer postoje iscrpni propisi za svaku oblast promet. To, međutim, s obzirom na opasnosti prometne djelatnosti, ne treba čuditi. Druga je značajka

¹⁵ ibidem, str. 89.

¹⁶ op. cit. Horvat, L.: Cestovno prometno pravo, str. 114.

¹⁷ op. cit. Horvat, L.: Osnove cestovnog prava, str. 89.

hrvatskog prometnog prava da njegove mnoge odredbe imaju međunarodno značenje (osobito pitanja naknade štete, prometnih isprava i sl.)¹⁸

Udio međunarodnog prometa u ukupnoj prometnoj djelatnosti hrvatskih prometnih organizacija, prema nekim je podacima, prije rata iznosio u prosjeku oko 80 %, pa je Hrvatska, putem bivše SFRJ, pristupila svim značajnijim međunarodnim konvencijama s područja prometa. Osim toga, promet se posvuda u svijetu zasniva na više-manje jedinstvenim principima, razvija se zavisno od razvoja tehničkih sredstava, pa su moguća i zajednička rješenja koja su jednako prihvatljiva na međunarodnom i unutarnjem planu.

1.3. Izvori prometnog prava

Izvori prometnog prava, višeznačan su pojam koji se upotrebljava za označavanje različitih pojava kojima je zajedničko samo to što iz njih nastaju ili su u njima sadržane pravne norme.

Prema podrijetlu izvora, moguće je podijeliti izvore prometnog prava na:¹⁹

- 1) Međunarodne (internacionalne) izvore prometnog prava,
- 2) Unutarnje (nacionalne) izvore prometnog prava.

Ad 1) Općepoznato je da promet ne poznaje granice. U današnje vrijeme sve je izrazitiji međunarodni karakter svih grana prometa jer se promet sve više odvija na međunarodnim prometnim putovima. Promet teče iz jedne države u drugu, treću itd., zbog čega se nameće potreba za izjednačavanjem pravnih propisa u svim granama prometa u međunarodnim okvirima, tj. potreba za unifikacijom prometnog prava.

Unifikacija prometnog prava je ujednačavanje pravnih pravila više država iz pojedine grane prometa (pomorski, željeznički, cestovni, zračni promet te promet unutarnjim vodama).²⁰

Na području unifikacije prometnog prava značajnu ulogu imaju različite međunarodne organizacije, ali i drugi međunarodno-pravni subjekti. Osnovni oblici u kojima se ostvaruje

¹⁸ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 92.

¹⁹ ibidem, str. 94.

²⁰ op. cit. Puljanić, K., str. 26.

unifikacija prometnog prava, odnosno osnovni međunarodni izvori prometnog prava su međunarodne konvencije, sporazumi, multilateralni (više država potpisnica) i bilateralni (dvije države potpisnice), međunarodni ugovori.

Najznačajniji međunarodni izvori prometnog prava u cjelini (za sve ili više prometnih grana) su:

- Konvencija i Statut o slobodi tranzita (Barcelona, 1921.)
- Konvencija Ujedinjenih naroda o multinacionalnom prijevozu robe (Ženeva, 1980.)

Također postoje međunarodni izvori prometnog prava značajni samo za pojedinu granu prometa.

Sukladno razvojem međunarodnog prometnog prava, javlja se potreba i za razvojem hrvatske prometne regulative. Među prvim nacionalnim (unutarnjim) izvorima prava javljaju se Ustav Republike Hrvatske, Zakon o preuzimanju saveznih zakona o prometu i vezama (NN br. 53/91.), Zakon o trgovačkim društvima (NN br. 11/93, 34/99, 52/00, 118/03.), Zakon o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora (NN br. 12/93, 16/93, 9/98.), Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN br. 91/96, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06.). Među novijim izvorima javljaju se sljedeći: Zakon o obveznim odnosima (NN br. 35/05.), Zakon o osiguranju (NN br. 151/05.) te Zakon o obveznim osiguranjima u prometu (NN br. 151/05.).

Što se tiče odnosa međunarodnih (internacionalnih) izvora prometnog prava prema unutarnjim (nacionalnim) izvorima prometnog prava, oni su jasno uređeni Ustavom Republike Hrvatske (članak 134.), na način da međunarodni ugovori koji su sklopljeni, potvrđeni i objavljeni u skladu sa Ustavom, čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona.²¹

Njihove se odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uz uvjete i na način koji su u njima utvrđeni, ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava. To znači da bi se u eventualnom različitom zakonskom uređenju pojedinog pitanja u odnosu na međunarodni ugovor neposredno primjenjivale odredbe međunarodnog ugovora dok se zakonske odredbe ne usklade s odredbama međunarodnog ugovora.

²¹ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 95.

2. OSNOVE CESTOVNOG PRAVA – POJAM I IZVORI

2.1. Pojam cestovnog prava

Cestovni prijevoz je gospodarska djelatnost premještanja (prijevoza), prijenosa robe i putnika svim vrstama cestovnih vozila i na svim vrstama cestovnih putova, bez obzira na njihovu namjenu (u (ne)gospodarske svrhe).²²

Cestovni promet može se definirati kao organizirano kretanje cestovnih prijevoznih sredstava po mreži putova, a cestovno prometno pravo obuhvaća propise kojima se uređuje ova sfera društvenog života.²³

Cestovni promet je širi pojam od cestovnog prijevoza. Ako se prihvati definicija izraza promet, moglo bi se reći da cestovni promet obuhvaća prijevoz robe i putnika cestovnim prijevoznim vozilima po cestovnim putovima kao i sve operacije i komunikacije u cestovnom prijevozu. To zapravo znači da izraz cestovni promet obuhvaća i djelatnosti koje su u izravnoj ili neizravnoj vezi s cestovnim prijevozom.²⁴

Cestovno je pravo skup upravno-pravnih i imovinsko-pravnih pravila kojima se uređuju društveni odnosi u cestovnom prijevozu. Tako u cestovno pravo ulaze propisi o putovima, prijevoznim sredstvima, ali i o svim društvenim odnosima ljudi u vezi s njima. U širem smislu u cestovno pravo spadaju i pravna pravila kojima se uređuje sigurnost prometa na cestama, prijevoz opasnih stvari, uloga i djelatnost Hrvatskog autokluba i dr.²⁵

Tradicionalna podjela prometnog prava, pa tako i onog dijela koji uređuje cestovni promet, čitavu materiju dijeli na dvije velike cjeline: upravno-pravni i imovinsko-pravni dio.²⁶ Upravno-pravna pravila čine propisi o uvjetima za obavljanje javnoga cestovnog prometa, javnog prijevoza putnika, javnog prijevoza tereta, privatnog prijevoza, organizacije i

²² Hlača, B.: Upravljanje prometnim koridorima, Veleučilište u Rijeci, Rijeka, 2011. godina, str. 15.

²³ Radionov, N. et al.: Europsko prometno pravo, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, Zagreb, 2011. godina, str. 127.

²⁴ op. cit. Hlača, B., str. 15.

²⁵ op. cit. Horvat, L.: Osnove cestovnog prava, str. 91.

²⁶ op. cit. Radionov, N.

djelatnosti kolodvora, naknade za ceste, o agencijskoj i otpremničkoj djelatnosti u cestovnom prijevozu i dr.

Imovinsko-pravna pravila čine propisi o ugovorima o prijevozu putnika, prtljage, tereta, o prijevozu u kojem sudjeluje više prijevoznika, o mješovitom prijevozu, o odgovornosti za štetu, zahtjevu za ispunjenje tražbine iz ugovora, zastari tražina i dr.

Cestovni promet je uređen brojnim pravnim pravilima, s jedne strane zato što je opasna djelatnost, a s druge strane zato što je prijevoz putnika i robe posao koji se, s obzirom na njegovu vrste, uređuje odgovarajućim ugovorom.²⁷

2.2. Izvori cestovnog prava

Izvori prava u materijalnom smislu su svi akti države kojima ona stvara pravo. U većini nacionalnih država se pod njima podrazumijevaju ustav, zakoni, sudska praksa te podzakonski akti kao što su uredbe i pravilnici. U formalnom smislu pod izvorima prava se podrazumijevaju razne pojave i oblici na temelju kojih se može razabrati sadržaj prava.

S obzirom na donositelja akti mogu biti unutarnji, domaći ili nacionalni i međunarodni ili internacionalni. Na temelju općih pravnih akata donose se pojedinačni koji sadržavaju pojedinačna pravna pravila. Svi izvori prava nemaju jednaku pravnu snagu, pa između njih postoji hijerarhija.

Domaći, unutanji ili nacionalni pravni akti, poredani po hijerarhiji su ustav, zakoni i podzakonski akti. Unutarnji izvori mogu biti i običaji. Sudska praksa i pravna znanost ne smatraju se izvorima unutarnjeg prava, ali im se ne može odreći izvjesni utjecaj. Međunarodne izvore prava čine pretežno međunarodni ugovori (sporazumi, konvencije), ali to mogu biti i određeni propisi međunarodnih organizacija, međunarodni običaji, presude međunarodnih sudova, arbitražne odluke i sl. Međunarodni se propisi mogu primijeniti na teritoriju određene država samo na temelju njezinog pristanka. To je posljedica državne

²⁷op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 316.

suverenosti.²⁸ Suverenitet je pravni pojam koji označava pravo na neograničeno vršenje vlasti. S obzirom na načelo učinkovitosti prema međunarodnome pravu to vršenje vlasti mora biti stvarno ili faktično, što znači da državna vlast ima kontrolu nad granicama i da ima aparat prisile kojim može osiguravat pravni poredak.

Kao jedni od važnijih međunarodnih cestovnih propisa mogu se spomenuti: Konvencija o međunarodnom prijevozu robe cestom (CMR) te Konvencija o ugovoru o međunarodnom cestovnom prijevozu putnika i prtljage (CVR). Prva navedena konvencija potpisana je Ženevi, 19. svibnja 1956. godine, dok je druga potpisana u Ženevi, 1. ožujka 1973. godine.

S obzirom na to da je promet općenito opasna djelatnost, ne treba čuditi činjenica da ga svaka država uređuje mnogobrojnim propisima različitog stupnja pravne snage. Tako je u Hrvatskoj u primjeni oko 150 pravnih propisa različite pravne snage, koji se odnose samo na cestovni promet.²⁹ Opći pojmovi cestovnog prometa sadržani su u Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu u čl. 2.

²⁸ op. cit. Horvat, L.: Osnove cestovnog prava, str. 92.

²⁹ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 317.

3. OPĆE ZNAČAJKE PROMETNE POLITIKE

Kao dio ukupne politike društva, prometna politika ne može se smatrati samo dijelom ekonomske politike nego i dijelom društvene politike. U tom kontekstu prometna politika se definira kao skup mjera koje poduzimaju različiti društveni i ekonomski subjekti radi postizanja optimalnog razvoja prometnog sustava zemlje i radi povećanja njegovog doprinosa razvoju društva.

Prometna politika je, prema tome, i skup ekonomskih i političkih akcija društva koje trebaju osigurati optimalnu strukturu prometnoga sustava, ali i njegovo uspješno djelovanje. Usmjeren je na razvoj svih elemenata i segmenata prometnoga sustava određene države ili zajednica država. Ona je istodobno evoluirajući proces koji proizlazi iz prethodnog razdoblja i tradicije te postojećih zakonitosti i odnosa, ali koja presudno utječe na razvoj proizvodnih snaga i proizvodnih odnosa cijeloga društva.³⁰

Prometna politika sastavni je dio cjelokupne gospodarske i razvojne politike zemlje. Prometnu politiku uvjetuje usklađeni odnos ciljeva, instrumenata i subjekata politike pomoću kojeg se osigurava optimalna struktura prometnog sustava i njegovo uspješno djelovanje.

Unatoč nastojanju za međusobnom komplementarnošću moguće je da pojedini dijelovi prometne i gospodarske politike ne budu dovoljno usklađeni.

Glavni razlozi zbog kojih je prometna politika potrebna su sljedeći³¹:

- društveno-politička i gospodarska važnost prometa,
- postojanje štetnih eksternih učinaka prometa,
- tendencija prema monopolizaciji tržišta

Važnost prometne politike i složenost prometnoga sustava razlog su državne intervencije u gotovo svim segmentima i granama prometa. Tim razlozima treba dodati i ove: međusobna povezanost prometa i narodnog gospodarstva, visoka kapitalna ulaganja, posebice u krupnu infrastrukturu, vrlo brzi razvoj prometne tehnike i prometne tehnologije, povećana potrošnja

³⁰ op. cit. Hlača, B., str. 33.

³¹ Pađen, J.: Prometna politika Hrvatske, Masmedia, Zagreb, 2003. godina, str. 23.

određenih oskudnih i neobnovljivih resursa, ugrožavanje kvalitete okoliša, sigurnost u prometu.

3.1. Nositelji i instrumenti prometne politike

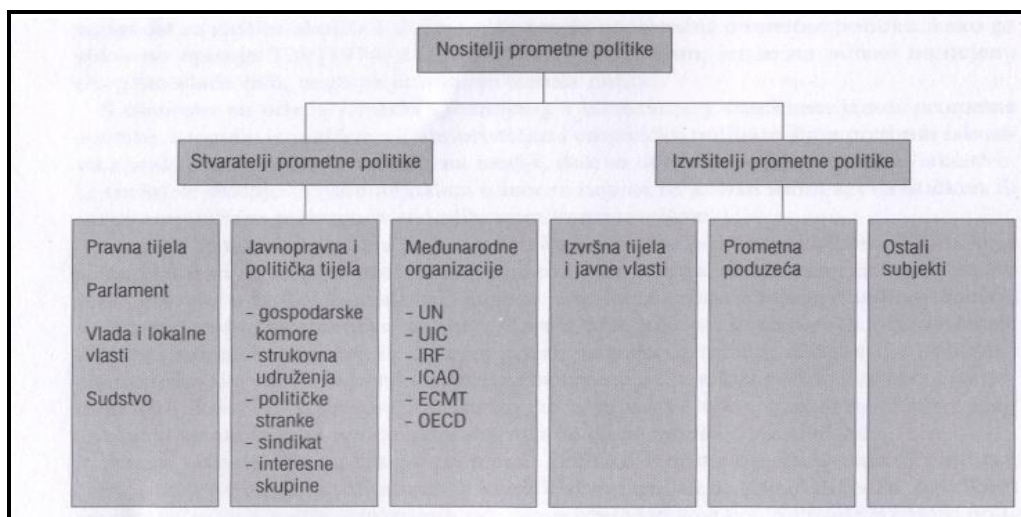
Nositelji prometne politike su svi oni subjekti koji utječu na utvrđivanje i ostvarivanje ciljeva prometne politike. To su najčešće odgovarajući državni, javnopravni i politički čimbenici, međunarodne organizacije te operativna tijela. Pri tome je u teoretskom smislu moguće razlikovati one subjekte koji utvrđuju prometnu politiku od onih subjekata koji provode i ostvaruju prihvaćenu prometnu politiku. U praksi ne postoji uvijek jasna razlika između tih grupa subjekata. Primjerice, vlada kao izvršni organ provodi politiku, strategije, zakone, koje donosi parlament, međutim istovremeno sama sudjeluje u kreiranju te politike predlažući navedene akte.

Nositelji prometne politike, bilo da se radi o stvarateljima i/ili izvršiteljima prometne politike, a to su: državna, javnopravna i politička tijela, međunarodne organizacije, te druga operativna i druga slična tijela, mogu donijeti i sprovesti razne instrumente prometne politike, kao što su: izdavanje raznih dozvola, nacionalizacija nekih grana prometa ili većih prometnih poduzeća.³²

U procesu izrade i ostvarenja prometne politike javlja se velik broj subjekata s istovjetnim ili proturječnim interesima (slika 1). Oni odražavaju stajalište građanina pojedinca, stranke ili pokreta, nositelja neke funkcije, predstavnika određene institucije ili područja. Širina uključenosti nositelja prometne politike nije samo teoretsko nego i važno praktično pitanje. Ako važni nositelji prometne politike nisu uključeni u postupak definiranja i ostvarenja prometne politike, vjerojatno je da se ciljevi te politike neće uspješno ostvariti.

³² op. cit. Hlača, B., str. 41.

Slika 1: Nositelji prometne politike



Izvor: autorizirana predavanja dr.sc. Dundović, Č.: Pomorska i prometna politika, str. 44.

Slika 1. prikazuje nositelje pomorske politike koji se dijele na stvaratelje te na izvršitelje prometne politike. Pod stvaratelje se ubrajaju pravna tijela, javnopravna i politička tijela te međunarodne organizacije, dok se u izvršitelje ubrajaju izvršna tijela i javne vlasti, prometna poduzeća te ostali subjekti.

Država postavljene ciljeve prometne politike realizira putem instrumenata koje se obzirom na specifična obilježja prometa može razvrstati na sljedeći način:

- instrumenti politike regulacije koji, uz ostalo, obuhvaćaju tehničke standarde, ograničenje brzine i mehanizme kontrole,
- instrumenti politike cijena, kao što su parkirališne pristojbe, određivanje cijena za korištenje cesta ili usklađivanje vozarina za javni prijevoz,
- instrumenti investicijske politike, poticaji ili ograničenja u izgradnji novih cesta, izgradnji parkirališnog prostora i rekonstrukciji cesta u stambenim područjima radi smanjenja brzina,
- instrumenti organizacijske politike, kao što je upravljanje cestama i željeznicom, upravljanje regionalnim javnim prijevozom, međugranska suradnja, koordinacija upravljanja zračnim lukama,
- instrumenti koji utječu na ponašanje korisnika prijevoza, kao što je poticanje proizvodnje i upotreba prijevoznih sredstava s manjom potrošnjom goriva i s

manjim nepovoljnim utjecajem na okoliš, te izbjegavanje korištenja prometnica u vrijeme vršnog opterećenja i sl.

Uz navedene instrumente u prometnom se sektoru upotrebljava još mnogo drugih specifičnih instrumenata od kojih se ističu:

- izdavanje dozvola za ulazak na tržište kojim se nadzire i ograničava broj prijevoznika i veličina ponude prijevoznih usluga,
- nacionalizacija (podržavljenje) ili privatizacija prometnih poduzeća,
- koncesije, kao pravo središnje vlasti da pod određenim uvjetima, povjeri izgradnju, održavanje i iskorištavanje prometnica ili objekata, ili obavljanje prijevoza na određenoj liniji ili na određenom području, nekoj pravnoj ili fizičkoj osobi odnosno trgovačkom društvu.

Instrumenti prometne politike, slično instrumentima ekonomske politike mogu biti različiti, a što ovisi o brojnim činiteljima, kao npr. društveno-ekonomskom uređenju države, stupnju razvijenosti nacionalnoga gospodarstva i prometnoga sustava, zemljopisnom položaju države, prometnoj tradiciji.³³

Jedno od najsloženijih i najvažnijih pitanja prometne politike je odnos između ciljeva i instrumenata prometne politike jer on pokazuje stupanj međusobne usklađenosti determiniranih ciljeva i donesenih instrumenata. Temeljna poteškoća u određivanju tih odnosa nastaje zbog interakcijske sprege ciljeva i instrumenata prometne politike. Kada su ciljevi prometne politike znanstveno utemeljeno postavljeni, onda djelotvornost takve politike izravno ovisi o pravilnom izboru instrumenata, o njihovoj pravodobnoj primjeni i o horizontalnoj i vertikalnoj usklađenosti donesenih odluka.³⁴

³³ Zelenika, R.: Prometni sustavi, Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, 2001. godina, str. 160.

³⁴ op. cit. Hlača, B., str. 41.

3.2. Determinante prometne politike

Determinante prometne politike se može opisati kao presudne čimbenike razvoja prometa. Determinante koje utječu na razvoj prometa su mnogobrojne, no s obzirom na njihov utjecaj na dugoročni razvoj prometa neke su posebno naglašene:

1. geoprometni položaj,
2. reljefna obilježja i troškovi prometne mreže,
3. prijevozna potražnja,
4. geopolitički položaj,
5. regionalne specifičnosti.

Geografsko-prometni položaj ima velik utjecaj na razvoj prometa i svih onih djelatnosti koje uvelike ovise o stanju u prometu. Povoljan prometni položaj može pogodovati ostvarenju ciljeva razvojne politike promatranog područja, a nepovoljan prometni položaj može otežati postizanje tih ciljeva i učiniti ih manje prihvatljivim i teže ostvarivim.

Udaljena i prometno izolirana područja, područja koja se ne nalaze u blizini glavnih prometnih putova i glavnih tokova kretanja putnika i roba, te područja s nepovoljnim terenskim i klimatskim uvjetima u nepovoljnijem su položaju od onih koji u tom pogledu imaju apsolutne i relativne prednosti.

Za puno iskorištavanje geografsko-prometnog položaja potrebno je da se osim prednosti prirodnog položaja, raspolaže dobro razvijenom prometnom mrežom, odgovarajućom veličinom i kvalitetom prijevoznih sredstava, prekrcajnom opremom i skladišnim prostorom u lukama i kopnenim terminalima, otpremničkim, carinskim, financijskim i sanitarnim službama te dobro vođenom tarifnom i carinskom politikom.

Politika privlačenja tranzitnog prometa nema samo svoje tehničkoeksploatacijske nego i svoje prometno-ekonomske granice. Dok prve čini odnos između veličine raspoloživih prijevoznih kapaciteta i veličine tereta koji se nudi za prijevoz, druge čini odnos između veličine prihoda i veličine troškova izazvanih tim prijevozom koji ne obuhvaćaju samo neposredne nego i posredne troškove prijevoza (zakrčenosti prostora i prometnica, onečišćenje okoliša, prometne nesreće i dr.).

Geografsko-prometni položaj važan je razvojni čimbenik, jer ovisno o svojoj kvaliteti, može pogodovati izboru i ostvarenju razvojne koncepcije prometa ili taj razvoj može otežati i učiniti ga manje uspješnim.

Reljefna obilježja utječu na troškove prometne mreže i na izbor prometne politike. Nepovoljna reljefna obilježja, kao što je to primjerice teško prohodno planinsko područje Hrvatske, otežavaju, a ponekad i onemogućuju primjerena investicijska rješenja. Takva obilježja reljefa iziskuju veće uspone, oštrije zavoje, manju širinu kolnika i druge loše elemente trase kojom će prolaziti cesta ili željeznička pruga. Isto tako, nepovoljna reljefna obilježja utječu na povećanje ukupnih troškova prijevoza, tj. troškove izgradnje, održavanja i iskorištavanja.

Veličina građevinskih zahvata, a time i troškova izgradnje, raste s reljefnom razvijenošću promatranog prostora. Najmanja je u nizinskim krajevima, gdje je trasa prometnice najčešće određena potrebom premošćivanja rijeka, već izgrađenih prometnih objekata i zaobilaznja naseljenih prostora. Najveća je u planinskim predjelima, u kojima se moraju svladati velike visinske razlike, planinski lanci, uske riječne doline, te druge prirodne prepreke.

4. PROMETNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE

U uvodu rada istaknuta je važnost europske prometne politike, a u nastavku će se reći nešto više o njezinim prioritetima, mjerama i sudionicima kao i o ciljevima i razlozima njezina uvođenja.

Europska komisija odobrila je Bijelu knjigu s postavkama Zajedničke prometne politike EU. Ocjenjujući negativne posljedice dotadašnjeg prometnog razvitka, temeljenog isključivo na kriteriju potražnje, usvojen je novi pristup intermodalnosti sustava u kojem su pojedine prometne grane i oblici prijevoza komplementarni.³⁵

Pitanje zajedničke prometne politike EU sadržano je u Rimskom ugovoru iz 1957. godine u člancima 74-78 što predstavlja pravnu osnovu za njezino formuliranje i primjenu. Zajednička prometna politika EU prenesena je u nacionalne prometne politike zemalja članica kroz reformski proces koji se odvijao u zemljama članicama. Tim procesom nacionalne prometne politike usklađivale su se za svrhom da se usvoji zajednička politika prema prometnom sektoru kako bi se razvilo zajedničko tržište prometnih usluga.

Zračni i pomorski transport nisu bili predviđeni u okviru zajedničke politike, a s obzirom na specifično stanje željezničkog sektora i unutarnjih plovnih putova, zajedničke aktivnosti svele su se na zajedničko tržište cestovnog transporta³⁶. U stvarnosti se politika limitirala na harmonizaciju i uokvirivanje nacionalnih politika, iako Ugovor govori o Zajedničkoj transportnoj politici.³⁷ Međutim, s obzirom da cestovni transport čini najveći dio transporta osoba i roba u Uniji, realizacija takvog zajedničkog tržišta bila je neophodna za slobodu kretanja osoba, roba, ali i usluga na Unutarnjem tržištu premda su zemlje članice nevoljko prepuštale zajedničkim institucijama brigu o transportnom tržištu.

Zajednička prometna politika EU usmjerena je na postizanje zadovoljavajuće razine mobilnosti ljudi i roba s obzirom na gospodarski rast uz uvažavanje dugoročne održivosti. Održivost podrazumijeva rast u kontroliranim uvjetima. Razvoj prometa treba biti takav da ne

³⁵ op. cit. Hlača, B., str. 43.

³⁶ Kandžija, V., Cvečić, I.: *Ekonomika i politika Europske unije*, Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet u Rijeci, 2010. Godina, str. 612.

³⁷ Engl. Common Transport Policy (CTP)

ograničava mobilnost ljudi i roba. Iako je pristup zajedničke prometne politike usvojen i prenesen u nacionalne politike zemalja članica, još uvijek dominantnu ulogu u kreiranju uvjeta u kojima funkcionira transportno tržište imaju nacionalne politike. Potpuna implementacija zajedničke prometne politike, dugotrajan je proces koji nije do kraja dovršen. Realizacija zajedničke politike u sektoru transporta tekla je puno sporije zbog zaštite nacionalnih interesa, te je tek Jedinstveni europski akt pridonio liberalizaciji sektora, a transeuropske mreže povezivanju pojedinih nacionalnih mreža u jedinstvenu.³⁸

Najvažniji strateški dokument za dugoročni razvoj zajedničke prometne politike usvojen 2001. godine, kao temeljni dokument kojim se definira prometna politika, a time i infrastrukturna politika Europske unije jest Bijela knjiga o zajedničkoj prometnoj politici pod nazivom Europska politika transporta za 2010. – vrijeme odluke koja sadrži plan djelovanja za poboljšanje kvalitete i učinkovitosti europskoga prometa.³⁹

Bijela knjiga o jedinstvenom europskom prometnom području (White Paper: Roadmap to a Single European Transport Area) predviđa 60 različitih mjera kojima se namjerava unaprijediti mobilnost prijevoza robe i putnika, smanjiti opterećenost ključnih europskih prometnih čvorišta, te povisiti stopu zaposlenosti u prometnom i povezanim sektorima.⁴⁰ Pritom se poseban naglasak stavlja na održivi razvoj i zaštitu okoliša, pri čemu je, zaključno s 2050. godinom, glavni cilj ukupno smanjenje prometno uzrokovanog zagađenja okoliša do 60%. Takva mjera podrazumijeva smanjenje uvoza i korištenja naftnih derivata, te ozbiljan pomak prema alternativnim izvorima energije. Djelomično je uzrok tome i predviđano postupno smanjenje naftnih zaliha i crpilišta, te prateće povećanje cijene sirove nafte na tržištu. Drugi je bitan razlog smanjenja ovisnosti o naftnim derivatima i nastojanje Europske unije da smanji ukupno zagađenje okoliša za 90% ispod granica zagađenja zabilježenih 1990. godine.

Trenutačni podaci ukazuju na važnu ulogu transportnog tržišta u Uniji. Transportna industrija u Uniji trenutačno zapošljava oko 10 milijuna stanovnika (što čini 4,5% od ukupnog broja zaposlenih u Uniji), te čini 4,6% ukupnog BDP-a Unije. U prosjeku, 10-15% od ukupne

³⁸ op. cit. Kandžija, V., Cvečić, I., str. 612.

³⁹ op. cit. Hlača, B., str. 45.

⁴⁰ Informacijski centar za Europsko pravo, <http://euinfo.pravo.hr/news.aspx?pageID=12&newsID=34> (16.05.2013.)

cijene europskih proizvoda otpada na troškove prijevoza i skladištenja proizvodnih materijala i gotovih proizvoda. Dodatan podatak od značaja jest i činjenica kako europska kućanstva u prosjeku troše do 13% kućnog budžeta na prijevoz robe i usluga. Ne treba posebno naglašavati kako Unija uvelike ovisi o uvozu sirovina i energetske materijala, te je prometna povezanost s trećim zemljama, te funkcionalnost i učinkovitost prijevoza, ključ održivosti i razvoja sveukupnog europskog gospodarstva.

Vezano uz prijevoz putnika i robe, naglasak se prije svega stavlja na unaprjeđenje sustava željezničkog prometa, pri čemu se ističe ulaganje u trase srednjeg dometa (do 300 km), te trostruko povećanje infrastrukture vlakova velikih brzina. Time se nastavlja već započeta strategija promicanja veće uporabe željezničkog prijevoza, pogotovo u putničkom prijevozu. Nadalje, posebno se ističe plan rekonstrukcije raspodjele transportnih trošarina među korisnicima prometne infrastrukture (primjerice, predviđa se uspostavljanje Europskog sustava elektronskog plaćanja cestarine, sa jedinstvenom metodom i uvjetima plaćanja cestarina za sve korisnike cestovne infrastrukture), čime bi se nastojalo u određenoj mjeri uskladiti trošarine na prometnoj infrastrukturi kroz čitavu Uniju.⁴¹ Kao izrazito zanimljiva mjera, predviđen je troslojni paket mjera za rekonstrukciju urbanog prijevoza. Prije svega, namjera je ukloniti motorna vozila na klasičan pogon iz središta gradova, te ih nadomjestiti zamjenskim pogonskim sustavima (električna motorna vozila, vozila na hidrogeni pogon i sl.), te povećati kapacitete javnog prijevoza. Istovremeno, planira se uvođenje jedinstvenog sustava naplate urbanih cestovnih trošarina u europskim gradovima. Zaključno, Unija planira uspostaviti posebne fondove za ulaganje u istraživanje alternativnih pogonskih metoda. U zračnom prijevozu, predviđena je modernizacija europskog sustava kontrole zračnog prometa, u sklopu "jedinstvenog europskog neba". Istovremeno, tehnološki pomaci ka ekološki prihvatljivim rješenjima slijedit će nastojanja prethodno opisana kod gradskog cestovnog prijevoza, čime će se nastojati osigurati smanjenje zagađenja od 40% kod zračnog, ali i pomorskog prijevoza. Zaključno, nastojat će se završiti proces usvajanja propisa o pravima i obvezama putnika u svim modalitetima prijevoza, čime bi putnička prava u svim oblicima prijevoza bila pravno usklađena.

Preusmjeravanje roba i putnika s cesta na manje zagađujuće oblike transporta cilj je svake održive politike transporta. Prioritet je također integracija različitih načina transporta,

⁴¹ Informacijski centar za Europsko pravo, <http://euinfo.pravo.hr/news.aspx?pageID=12&newsID=34> (16.05.2013.)

kombiniranjem cestovnog i željezničkog, pomorskog i željezničkog te željezničkog i zračnog prometa.⁴²

Koncepcija zajedničke transportne politike, kojom se utvrđuju okvirni uvjeti za razne grane transporta, omogućila bi racionalan prijevoz roba i putnika unutar EU kao i u međunarodnom prometu, s najmanje rizika od nezgoda. To bi pridonijelo da transport udovolji maksimalnim potrebama prijevoza, zaposlenosti, usklađenom razvoju gospodarstva unutar cijele Unije te njezinoj većoj ekspanziji, stabilnosti cijena, poboljšanju udobnosti putnika i životnog standarda stanovništva. Unaprjeđenje transportnih grana važan je element i za unaprjeđenje multimodalnog transporta koji nameće nove zahtjeve.⁴³

Europska unija proteklih se godina kontinuirano suočava s novim izazovima, uslijed geopolitičkih promjena te proširenjem na nove države članice, pa je nužno da Europska unija osmisli novi koncept Paneuropskih prometnih koridora, vodeći računa o novim državama u Europskoj uniji te o novom europskom susjedstvu kao i o razlikama ekonomskih politika država u tranziciji, pomogne novim kandidatima za ulazak u Europsku uniju i novim susjedima Europske unije u integraciji u proširenu TEN-T mrežu koridora i pruži smjernice u pogledu usklađivanja s pravnim propisima Europske unije u području prometa, koji imaju za cilj realizaciju četiriju sloboda kao temelja unutrašnjeg tržišta Europske unije.

4.1. Prioriteti prometne politike Europske unije

Transeuropska transportna mreža predstavlja ambiciozan program izgradnje, modernizacije i povezivanje najvažnijih europskih infrastruktura. Veoma široka ljestvica potrebnih investicija, u usporedbi s raspoloživim sredstvima država članica i Zajednice, ukazuje na neophodnost povećanja koncentracije na ključne prioritete i traženje novih izvora financiranja.

Deklaracija o europskom interesu omogućava mobilizaciju privatnog financiranja projekata zacrtanih komunitarnih programom transeuropske mreže. Kako je ta mreža ključni element efikasnosti unutrašnjeg tržišta, investicijski projekti komunitarnog interesa financiraju se

⁴²MVEP – Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, www.mvpei.hr (15.05.2013.)

⁴³op. cit. Kandžija, V., Cvečić, I., str. 614.

sredstvima kohezijskih i financijskih instrumenata, strukturnih fondovima i mehanizmom privremenim zajmovima Europske investicijske banke. Odredbe Vijeća određuju opća pravila odobravanja komunitarnog financiranja transeuropskih mreža radi njihove praktične realizacije.⁴⁴ Essensko europsko vijeće 1996. godine prihvatilo je listu prioritetnih projekata.

Temeljna načela zajedničke prometne politike Europske unije utvrđena su u Ugovoru o EZ-u. Ciljevi zajedničke prometne politike Europske unije su:⁴⁵

- 1) formiranje transeuropske (TEN) transportne mreže,
- 2) pravična cijena,
- 3) zaštita okoliša (potrebe za smanjenjem potrošnje fosilnih goriva; odvajanje prometnog rasta od ekonomskog rasta; osiguranje gospodarskog rasta kroz kontrolu prometnog rasta; tehnologijske, operativne i dr. mjere),
- 4) sigurnost u prometu,
- 5) socijalna kohezija (ima veze s aspektima kompenzacije i posljedica globalizacijskih procesa (deregulacija i liberalizacija); planiranje u gradskom i prigradskom prometu; dostupnost, vezano uz mehanizme prostornog uređenja, planiranja)
- 6) jačanje unutarnjeg (prometnog) tržišta,
- 7) jačanje vanjske dimenzije tržišta EU.

Jedinstveno tržište stimuliralo je rast prometa, ali je struktura rasta bila neravnomjerna tako da su neke prometne grane rasle brže od drugih. Cestovni je promet bilježio rast po stopi od 3,5% godišnje, a željeznički pad od 1,1% godišnje u razdoblju od 1980-1990. godine. Takva struktura rasta predstavlja prijetnju zdravlju ljudi i negativno utječe na prirodu. Jedan od glavnih ciljeva razvoja prometa EU iz 1992. godine ("Bijela knjiga – Budući razvoj zajedničke prometne politike") bio je reduciranje neuravnoteženosti između različitih prometnih grana. Međutim rezultati nisu bili zadovoljavajući. Neuravnoteženi rast rezultirao je porastom zakrčenosti prometnica, gužvama i onečišćenjem okoliša.

Potaknuta ovim problemom, Komisija razmatra mogućnost uvođenja direktnih taksi uglavnom usmjerenih na cestovni promet sa svrhom pokrivanja povećanih troškova. Osim pokrivanja troškova infrastrukture i operativnih troškova, kao novost ističe se potreba pokrivanja eksternih troškova, tj. troškova društvene zajednice koji se ogledaju kao sanacije

⁴⁴ op. cit. Hlača, B.: Upravljanje prometnim koridorima, str. 113.

⁴⁵ EnterEurope – Vodič kroz informacije o EU, <http://www.entereurope.hr> (15.05.2013.)

onečišćenja, štete uzrokovane nesrećama, gubitak vremena zbog gužvi i zakrčenja prometnica, itd. Eksterni troškovi uglavnom se u različitim oblicima nadomještaju putem državnih proračuna.

Funkcionalne i ekološke posljedice nekontroliranog i nereguliranog rasta prometa dovele su do intenziviranja aktivnosti u pokušaju da se konkretiziraju instrumenti zajedničke prometne politike. EU je objavila novi dokument, novu Bijelu knjigu 2001. godine pod nazivom: "Bijela knjiga – Europska prometna politika do 2010 - vrijeme za odluku". U tom dokumentu naglašeni su poremećaji u funkcionalnosti prometnog sustava, te isto tako poremećaji unutar i između pojedinih prometnih grana.

Konkretizacija instrumenata obuhvaća donošenje niza novih propisa (uredbi, direktiva i priopćenja), te implementacijskih programa, tzv. akcijskih planova. U Bijeloj knjizi ističu se sljedeći ciljevi (prikazano u tabeli 1.):

- 1) uspostavljanje ravnoteže između prometnih grana,
- 2) eliminacija uskih grla,
- 3) postavljanje korisnika u središte prometne politike,
- 4) upravljanje globalizacijom prometa.

Tabela 1: Prijedlozi mjera za ostvarivanje prioriteta iz Bijele knjige (2001.)

Uspostavljanje ravnoteže između prometnih grana	Eliminacija uskih grla	Postavljanje korisnika u središte politike	Upravljanje globalizacijom prometa
Unapređenje kvalitete cesta	Investiranje u razvoj multimodalnih koridora	Infrastrukturne takse	Europa mora biti aktivnija na svjetskoj razini
Optimalno korištenje željezničke infrastrukture i modernizacija	Uspostavljanje prioriternih mreža	Usklađivanje taksi na gorivo	Predstavnici u međunarodnim tijelima
Integracija zračnog prometa i modernizacija	Mreže za brzi prijevoz putnika	Unaprjeđenje mobilnosti putnika	Vanjska dimenzija prema zračnom prometu
Integracija pomorskog i riječnog prometa	Financiranje infrastrukture	Promocija javnog gradskog prometa	

Izvor: Pađen, J.: Prometna politika Hrvatske, Masmedia, Zagreb, 2003. godina, str. 23.

Tabela 1. prikazuje ciljeve Bijele knjige gdje se npr. u cilju ravnoteže prometnih grana želi unaprijediti kvaliteta cesta, optimalno koristiti infrastrukturu uz modernizaciju, želi se postići integracija pomorskog i riječnog prometa itd.

Ključni element u prometnoj razvojnoj strategiji EU jest vizija po kojoj setreba razdvojiti prometna potražnja od gospodarskog rasta s posebnim naglaskom na korištenje drugih prometnih grana osim cestovnog prometa, poglavito s obzirom na njihov manji negativni utjecaj na okoliš.

4.2. Mjere prometne politike Europske unije

Posebno se ističu sljedeće mjere⁴⁶:

- 1) Odvajanje prometne potražnje od gospodarskog rasta,
- 2) Pravična naplata korištenja prometne infrastrukture,
- 3) Integriranje prometnih grana i intermodalnost.

4.2.1. Odvajanje prometne potražnje od gospodarskog rasta

Posljedice gospodarskog razvoja EU na promet su sljedeće:

- ekonomski rast uzrokuje povećane zahtjeve za mobilnošću ljudi i roba,
- ekspanzija EU uzrokuje snažan porast prometa u novim zemljama članicama,
- velike investicije u infrastrukturu.

U Bijelog knjizi naglašena je potreba razdvajanja gospodarskog rasta od rasta prometne potražnje. Ograničenja rasta vezuju se isključivo na cestovni promet. Mobilnost se u takvim uvjetima treba ostvariti efikasnijom upotrebom drugih prometnih grana. Postoji nekoliko mogućnosti kako to ostvariti:

⁴⁶ Ogorelec, A.: „European Union common transport policy“, Naše more., 50(2003), 5/6 , str. 199-200.

Prva mogućnost je ograničiti cestovni promet regulacijom cijena. Međutim u tom slučaju problem se neće riješiti na zadovoljavajući način jer druge prometne grane ne mogu zadovoljiti zahtijevanu mobilnost.

Druga mogućnost uključuju mjere za povećanje učinka drugih prometnih grana. Ove mjere ne uključuju investicije u infrastrukturu niti omogućuju bolju regionalnu povezanost. Posebno se to odnosi na povezivanje novih članica EU.

Treća mogućnost, koja se naglašava u Bijelom knjizi iz 2001. godine, sadrži mjere koje se odnose na politiku cijena, ali istovremeno i na investicije u prometnu mrežu i revitalizaciju drugih prometnih grana pored cestovnog prometa. Ovakav pristup ne ograničava mobilnost ljudi i roba.

Odvajanje prometne potražnje od gospodarskog rasta nije jednostavno napraviti. Postoje sljedeće strategije koje mogu doprinijeti rješavanju ovog problema⁴⁷:

- dematerijalizacija gospodarstva,
- smanjenje prostornog dosegata tokova materijala (koncentracija tokova materijala),
- optimizacija prometa i organizacije prometa (transportna logistika).

Kod zemalja s nižim društvenim razvojem, održivost razvoja prometa u odnosu na gospodarski rast nije prepoznatljivi problem i nije u središtu pozornosti subjekata koji odlučuju i kreiraju prometnu politiku. Međutim, kako se gospodarstvo pojedinih zemalja razvija, pogotovo u kontekstu novih članica EU, pitanje održivosti razvoja prometa postaje aktualnije.

4.2.2. Pravična naplata korištenja prometne infrastrukture

Neodgovarajuća raspodjela troškova infrastrukture između javnog sektora (upravitelji infrastrukture), poreznih obveznika i korisnika, utječe na konkurentnost prijevoznika kao i konkurentnost pojedinih prometnih grana. Takse i naknade za korištenje infrastrukture određuju se prema neujednačenim kriterijima u odnosu na različite prometne grane. Isto tako

⁴⁷ ibidem

postoji različiti stupanj pokrivenosti troškova infrastrukture i eksternih troškova ovisno o prometnoj grani.

Glavno načelo kojeg bi se trebalo pridržavati prilikom utvrđivanja kriterija za naplatu prometne infrastrukture je nužnost da cijene pokrivaju infrastrukturne i eksterne troškove. Ovo načelo trebalo bi vrijediti i primjenjivati se za sve vrste prometa, za sve korisnike bilo da se radi o privatnim ili pravnim osobama, bilo da se koriste prometnom infrastrukturom u privatne ili poslovne svrhe.

4.2.3. Integriranje prometnih grana i intermodalnost

Intermodalni prijevoz tereta je bitna komponenta Zajedničke transportne politike. Da bi se osiguralo potrebno poticanje razvoja intermodalnog prijevoza tereta potrebno je definirati niz temeljnih pitanja:⁴⁸

- potreba za integriranom europskom strategijom infrastrukture, transeuropske mreže i čvorišta,
- razvoj jedinstvenog tržišta prijevoza,
- osnivanje informatičkog društva u sektoru teretnog transporta.

Europska komisija ističe kako je rast neravnomjerno raspoređen između različitih prometnih grana i da je disproporcija u razvoju prometnih grana sve veća. Cestovni i zračni promet bilježe porast prometa čime se sve više ugrožava okoliš i povećavaju gužve. S druge strane potencijal i kapacitet infrastrukture u željezničkom, pomorskom i riječnom prometu nisu dovoljno iskorišteni. Predložena su sljedeća rješenja:

- regulacija konkurentnosti između prometnih grana,
- intermodalnost – povezivanje prometnih grana.

Akcijske mjere za ostvarivanje ovako formuliranih rješenja za ravnomjerniju raspodjelu na transportnom tržištu usmjerene su na: unaprjeđenje kvalitete u cestovnom prometu, revitalizaciju željeznica, kontrolu rasta zračnog prometa, pomoć u uspostavljanju usluga u kombiniranom prometu te kreiranje uvjeta za razvoj intermodalnog (kombiniranog) prijevoza.

⁴⁸ op. cit. Hlača, B.: Upravljanje prometnim koridorima, str. 48.-49.

U pogledu revitalizacije drugih prometnih grana koje bi mogle konkurirati rastućem cestovnom prometu, naglasak se stavlja na željeznički i vodni promet (riječni promet i pomorsku kratku plovidbu). Namjera je poboljšati disproporciju i kvalitetnije povezati ove vrste prometa s cestovnim prometom.

Ostvarivanje intermodalnosti podrazumijeva povezivanje prijevoznika iz različitih prometnih grana putem zajedničkog portala ("one-stop-shop"), stimuliranje stvaranja čvršćeg poslovnog okvira zajedničkog djelovanja prijevoznika, i sl.

Usprkos općem konsenzusu u nužnost hitnog poboljšanja intermodalnih transportnih mreža na nacionalnoj razini i postojanja statistike o poticanju rasta od strane operatera kombiniranog transporta u većini zemalja, realizacija potrebne povezujuće infrastrukture i tehnoloških prilagodavanja napreduje prilično sporim tempom.⁴⁹

Problem provedbe prometne politike EU predstavlja činjenica da je i dalje u nacionalnim prometnim politikama pretjerano naglašena sektorska politika, dakle svaka prometna grana promatra se zasebno.

⁴⁹ ibidem

5. PRAVNO UREĐENJE CESTOVNOG PROMETA EUROPSKE UNIJE

Cilj proučavanja propisa cestovnog prava je svladavanje pravnih instituta karakterističnih za područje ovog prava, a posebno mjesto u tom sustavu imaju odnosi koji se tiču ugovora o prijevozu. Materija ugovora ostaje i dalje regulirana propisima nacionalnog ili međunarodnog prava, ovisno o tome govori li se o međunarodnom ili domaćem prometu.

Cestovno prometno pravo Europske unije obuhvaća velik broj propisa, koji ne samo što su mnogobrojni već i podvrgnuti stalnim izmjenama. Iako je ta dinamika izmjena posebno izražena kod tehničkih standarda (sigurnosnih propisa), izmjene su prisutne u svim područjima cestovnog prometa. Iako je to opravdano, jer je posljedica promjena koje se odvijaju radi potpune integracije tržišta, takve zakonodavne promjene otežavaju snalaženje u velikom broju propisa. Upravo stoga EU sve više u posljednje vrijeme radi na racionalizaciji propisa.⁵⁰

Prvo razdoblje uređivanja cestovnog prometa Europske unije karakterizira usvajanje direktiva, koje su, nakon uočavanja mnogih poteškoća i pogrešaka prilikom njihova usvajanja i primjene u pojedinim državama članicama, zamijenjene uredbama. Upravo taj trend unifikacije propisa sve je izraženiji u EU u posljednje vrijeme. Posebno brojne i iznimno važne aktivnosti u tom smjeru učinjene su tijekom 2009., kada je EU usvojila „cestovni paket“ mjera.

Takozvani „cestovni paket“ sastoji se od niza propisa koji obuhvaćaju izmjenu uvjeta za obavljanje kabotažnih prijevoza (ograničenje na tri uzastopna prijevoza koji se mogu izvršiti u roku od sedam dana, od čega po jedan po državi članici EU), vrijeme vožnje vozača (ne više od dvanaest sati, pod uvjetom da je riječ o jednom prijevozu) i stroge uvjete za obavljanje djelatnosti prijevoznika (između ostalog i obvezan poslovni nastan, dakle posjedovanja ureda na teritoriju EU).⁵¹

Najvažnija je kvaliteta cestovnog transporta, brzina i elastičnost, ali i potreba značajnih ulaganja u infrastrukturu, što se u Uniji djelomično financira i iz zajedničkih sredstava.

⁵⁰op. cit. Radionov, N. et al., str. 127.

⁵¹ Europski parlament – Registar dokumenata, <http://www.europarl.europa.eu/> (05.05.2013.)

Visoki su troškovi energetske sirovine jer su ceste u kontekstu transporta najveći potrošač energije, pri čemu treba uzeti u obzir i troškove zaštite okoliša. Cestovni transport prevozi ok 80 % razmjene roba unutar EU i obavlja najveći dio prijevoza putnika. Udio cestovnog prijevoza roba je s 50 % 1970-ih godina narastao na 70 % samo dvadeset godina kasnije.⁵²

Kako bi se realiziralo zajedničko tržište, bilo je nužno ujednačiti pravila međunarodnog prijevoza zbog različitih nacionalnih propisa. Do 1990-ih godina uveden je sustav samostalnog određivanja cijena transporta roba, tj. cestovni indeksi, a potom načelo „korisnik plaća“, što izravno utječe na cijene prijevoza. Od 1993. godine pristup tržištu cestovnog transporta roba ovisi samo o kvalitativnim licencama, a omogućeno je i privremeno pružanje usluga transporta roba unutar teritorija druge države članice. Transport putnika sporije se liberalizira tako da je tržište ograničeno za nacionalni transport neovisno o međunarodnim uslugama, te za gradski, prigradski i regionalni promet.⁵³

Iako je ujednačivanje propisa na razini EU težak i složen posao, višestruko je opravdan idejom stvaranja funkcionalnog unutarnjeg tržišta i u području cestovnog prometa.

5.1. Uvjeti za obavljanje djelatnosti cestovnog prijevoznika

Prijevozni proces u međunarodnom cestovnom prometu prožet je u značajnom opsegu administrativnim poteškoćama kao čimbenicima njegove efikasnosti. Da bi prijevoznik, odnosno prijevoznička tvrtka, mogao biti sudionikom prijevoznog procesa u međunarodnom prometu, potrebno je ispuniti velik broj administrativnih uvjeta i zadovoljiti sve aktualne zakonske propise i norme.⁵⁴

Pristup djelatnosti cestovnog prijevoznika u EU do kraja 2011. godine obilježava paralelno postojanje dvaju temeljnih propisa koji uređuju ovo područje⁵⁵:

- Direktive 96/26,
- Uredbe 1071/2009.

⁵² op. cit. Kandžija, V., Cvečić, I., str. 622.

⁵³ Europski parlament – Registar dokumenata, <http://www.europarl.europa.eu> (16.05.2013.)

⁵⁴ op. cit. Vukadinović, D., Pavlenić, O., str. 430.

⁵⁵ op. cit. Radionov, N. et al., str. 128.

Svojevremeno usvajanje Direktive 96/26 imalo je ponajprije cilja ukidanja velikog broja propisa u području cestovnog prava, popravljavanje strukture cestovnog prometa i vraćanje međusobnog povjerenja među državama članicama, što je bilo nužno za slobodno pružanje usluga. Ta je direktiva bila uvela sustav međusobnog priznavanja diploma, koji je dodatno trebao pridonijeti stvaranju unutarnjeg tržišta. Unatoč svim tim naporima, Direktiva 96/26 nije uspjela ostvariti željene ciljeve. Stoga je 2009. donesena Uredba 1071/2009 kao dio „cestovnog paketa“ mjera.

Potrebno je razlikovati pojam cestovnog prijevoznika robe i cestovnog prijevoznika putnika. Djelatnost prijevoznika robe definirana je kao aktivnost društva koje za drugoga obavlja prijevoz robe motornim vozilima.

Iz polja primjene direktive isključena su društva koja obavljaju prijevoze vozilima nosivosti ispod 3,5 tona, iako je državama dopušteno da i te prijevoze tretiraju na isti način. Da bi se bavio tom djelatnošću, prijevoznik mora posjedovati jedno ili više vozila registriranih na svoje ime, ili vozila koja se u prometu nalaze na drugi način, u skladu s odredbama pozitivnih propisa u državi članici u kojoj se prijevoznik nalazi. Vozilan moraju biti u vlasništvu prijevoznika ili barem u njegovu posjedu na temelju nekog drugog pravnog posla (ugovora). Dodatni uvjet jest da prijevoznik raspolaže i odgovarajućom tehničkom službom za održavanje vozila.

Djelatnost putničkog prijevoznika definirana je kao aktivnost svakog društva koja se obavlja vozilima pogodnim za prijevoz više od devet osoba, uključujući vozača. Vozila su namijenjena javnom prijevozu ili nekim kategorijama putnika/korisnika, a prijevoz se obavlja na temelju naknade koju plaća ili organizator prijevoza ili sam putnik.⁵⁶

Svaka osoba koja se želi baviti prijevozničkom djelatnošću u EU temeljem Uredbe 1071/2009 mora posjedovati dozvolu (prikazana na slici u nastavku), za čije izdavanje treba ispuniti četiri osnovna uvjeta:

- 1) Dobar ugled,
- 2) Financijsku sposobnost,
- 3) Stvaran i stalan poslovni nastan u EU,

⁵⁶ ibidem, str. 129.

4) Stručnu osposobljenost.

Slika 2. Europska prometna dozvola



Izvor: European driving licence, <http://www.europeword.com/blog/europe/european-driving-license/> (20.05.2013.)

U pravilu ti uvjeti moraju biti ispunjeni u svakom trenutku od početka do kraja bavljenja prijevoznikom profesijom. Međutim, praksa Europskog suda poznaje i neke iznimke od toga pravila. Na slici 2. je prikazan izgled dozvole Zajednice jedinstvene za sve stanovnike Europske unije.

Problem definiranja pojma dobrog ugleda i stručne osposobljenosti u skladu s Direktivom 96/26 morao je u više navrata doskočiti Europski sud, koji je u nekoliko istaknutih predmeta dodatno precizirao njihovo značenje. Upravo taj problem potaknuo je ujednačivanje prava o tom pitanju.

Ipak, treba imati na umu, da osim navedenih uvjeta, svaka država članica ima pravo uvesti i dodatne uvjete za obavljanje prijevoznike djelatnosti, ali moraju biti proporcionalni i nediskriminatorni.⁵⁷

⁵⁷ Čl. 3. Uredbe Europskog Parlamenta i Vijeća 1071/2009 od 21. listopada 2009. o uspostavljanju zajedničkih pravila koja se tiču uvjeta za obavljanje djelatnosti cestovnog prijevoznika te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/26/EZ

5.1.1. Dobar ugled

Svaki prijevoznik mora uživati dobar ugled da bi se mogao baviti svojom profesijom u EU. Isti uvjet propisan je i za upravitelja prijevoza. Države članice samostalno određuju kojim to kriterijima prijevoznik mora udovoljiti da bi se smatralo kako ispunjava taj uvjet. Ugled prijevoznika procjenjuje se na osnovi njegova ponašanja, pa tako na ugled utječu sve eventualne osude, bez obzira na vrstu sankcije, bez obzira na to tko je sankciju izrekao i bez obzira na to odnosi li se sankcija na prijevoznika ili upravitelja. Stoga se ne može smatrati da prijevoznik ima dobar ugled ako je osuđen za teško kazneno djelo ili mu je izrečena sankcija zbog povrede prava EU koje uređuje cestovni prijevoz.⁵⁸

Uredbom 1071/2009 je iscrpno uređeno koje sve povrede nacionalnih propisa trgovačkog, stečajnog i radnog prava, zatim povrede prometnih propisa, propisa o profesionalnoj odgovornosti, trgovini ljudima i drogom, zatim povrede propisa o vremenu trajanja vožnje i vremenu odmora, o nosivosti i maksimalnim dimenzijama vozila koja se koriste u međunarodnom prijevozu, inicijalnim kvalifikacijama i obrazovanja vozača, tehničkoj kontroli vozila (uključujući obvezne tehničke kontrole motora), propisa o pristupu tržištu međunarodnog prijevoza robe i putnika, sigurnosti prijevoza opasnih tvari, propisa o vozačkoj dozvoli i pristupu profesiji te prijevozu životinja.

U obzir se uzimaju sankcije ili osude izrečene u državi u kojoj se prijevoznik nalazi, ali i one izrečene u bilo kojoj drugoj državi članici. Uredba također sadržava popis propisa EU, nepoštovanje kojih izravno utječe na dobar ugled prijevoznika.⁵⁹

U procjeni prijevoznikova ugleda značajnu ulogu igra Komisija koja utvrđuje kad je došlo do teže povrede ugleda odnosno kad se može smatrati da učestale povrede propisa dovode u pitanje ugled prijevoznika. Konačna odluka o pitanju ispunjava li neki prijevoznik uvjet dobre reputacije donosi se na temelju dokumentacije koju izdaje nadležni organ države članice porijekla prijevoznika. Ta dokumentacija bit će relevantna pod uvjetom za obavljanje prijevozničke djelatnosti u nekoj drugoj državi članici.⁶⁰

⁵⁸ op. cit. Radionov, N. et al., str. 131.

⁵⁹ Dodatak IV Uredbe 1071/2009

⁶⁰ T. 18. preambule Uredbe 1071/2009

U okviru izvješća koje se podnosi Komisiji predaju se i podaci o prijevoznikovu ugledu. O ugledu prijevoznika vodi se računa i kad dođe do izmjena u skladu s tehničkim i tehnološkim unapređenjima i promjenama nastalim tijekom vremena. Gubitak ugleda može biti razlog suspenzije ili povlačenja potvrde o stručnoj osposobljenosti.⁶¹

Provjera dobrog ugleda prijevoznika obavlja se do kraja tekuće godine, i to s obzirom na trenutak podnošenja zahtjeva. Poslije tog datuma relevantni će biti dokazi na osnovi izvotka iz Registra prijevoznika. Formiranje tog registra se predviđa za sljedeću godinu.

5.1.2. Financijska sposobnost

Uvjet financijske sposobnosti predviđen je i Direktivom 96/26 i Uredbom 1017/2009 i sasvim je logičan uvjet za obavljanje gospodarske djelatnosti.⁶² U trenutku osnivanja, kao i poslije u radu, svaki prijevoznik mora raspolagati određenim minimalnim financijskim sredstvima koja garantiraju ili početak rada ili dobar rad. Prijevoznik treba u svakom trenutku moći odgovoriti na svoje financijske obveze, i to u bilo kojem trenutku tijekom obračunske godine kad se postavi pitanje njegove sposobnosti. U tom smislu prijevoznik na temelju ovjerenih godišnjih računa mora dokazati da raspolaže kapitalom (i rezervama) u vrijednosti najmanje 9 000 eura (ako raspolaže jednim vozilom), odnosno s dodatnih 5 000 eura za svako doatno vozilo kojim se koristi.⁶³

Godišnja izvješća o financijskom poslovanju prijevoznika ovjeravaju ovlaštene osobe, licencirani revizori ili osobe s odgovarajućim ovlastima, u skladu s propisima države članice u kojoj se prijevoznik nalazi.

⁶¹ Čl. 13. Uredbe Europskog Parlamenta i Vijeća 1071/2009 od 21. listopada 2009. o uspostavljanju zajedničkih pravila koja se tiču uvjeta za obavljanje djelatnosti cestovnog prijevoznika te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/26/EZ

⁶² Čl. 3/1c Uredbe Europskog Parlamenta i Vijeća 1071/2009 od 21. listopada 2009. o uspostavljanju zajedničkih pravila koja se tiču uvjeta za obavljanje djelatnosti cestovnog prijevoznika te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/26/EZ

⁶³ op. cit. Radionov, N. et al., str. 132.

Svoju financijsku sposobnost prijevoznik može dokazivati i potvrdom, kao što je bankarska garancija ili polica osiguranja od profesionalne odgovornosti, jedne ili više banaka odnosno jednog osiguravajućeg društva.⁶⁴

U pogledu financijske sposobnosti država članica može zahtijevati i ispunjavanje dodatnih uvjeta, ali tada samo za prijevoznike koji su nastanjeni na njezinu teritoriju. Dakle, od prijevoznika iz drugih država članica može se zahtijevati samo dokumentacija koju propisuje Uredba. Nemogućnost dokazivanja financijske sposobnosti u odgovarajuće, roku razlog je za suspendiranje ili gubitak statusa prijevoznika Zajednice.⁶⁵

5.1.3. Poslovni nastan prijevoznika

Prisutnost prijevoznika na teritoriju države članice EU nov je uvjet koji je postavila Uredba 1071/2009. Smisao takve odredbe jest lakša i efikasnija kontrola poslovanja prijevoznika. Od prosinca 2011. godine svaki prijevoznik mora moći dokazati svoju stalnu i stvarnu prisutnost na području EU odnosno neke njezine države članice.

To u praksi znači da prijevoznik mora posjedovati odgovarajuće prostorije na teritoriju neke od država članica EU u kojima će čuvati osnovne račune, podatke o zaposlenima, dokumente s podacima o vremenu vožnje i vremenu odmora vozača. S obzirom na to da je državama članicama temeljem Uredbe dano pravo da na svom teritoriju zahtijevaju i neku drugu evidenciju, moguće je da će se od prijevoznika zahtijevati i neki drugi dokumenti, u skladu s propisima države članice u kojoj se nalaze.

Obvezna prisutnost odnosi se i na prijevoznika i na upravitelja prijevoza, fizičku osobu bespriješkornog ugleda koja je stručno osposobljena za posao stvarnog i kontinuiranog upravljanja prijevozničkim aktivnostima. Tu obvezu upravitelj obavlja kao radnik, direktor, vlasnik ili dioničar, ili je obavlja sam prijevoznik. Prijevoznik upravitelja može angažirati i na temelju ugovora. U tom slučaju upravitelj može dobiti maksimalno 50 vozila na

⁶⁴ Čl. 7/2 Uredbe Europskog Parlamenta i Vijeća 1071/2009 od 21. listopada 2009. o uspostavljanju zajedničkih pravila koja se tiču uvjeta za obavljanje djelatnosti cestovnog prijevoznika te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/26/EZ

⁶⁵ op. cit. Radionov, N. et al., str. 133.

upravljanje, s tim da države članice ograničenje mogu postaviti i na manji broj vozila. Upravitelj mora imati prebivalište u EU.⁶⁶

5.1.4. Stručna osposobljenost

Stručna osposobljenost prijevoznika sastoji se u posjedovanju odgovarajućih vještina, a sam sadržaj tog pojma precizira zakonodavac.⁶⁷ I Direktiva 96/26 i Uredba 1017/2009 predviđaju polaganje ispita za stjecanje potvrde o stručnoj osposobljenosti. Taj se ispit polaže u pisanom obliku, a države članice mogu odlučiti o uvođenju i usmenog ispita. Ispit obuhvaća materiju građanskog, trgovačkog, radnog i poreznog prava, osnove upravljanja trgovačkim društvom, uvjete za pristup tržištu, norme i tehničke standarde vozila te propise prometnog prava o sigurnosti cestovnog prometa. Ispit se sastoji od dva dijela: upitnika i analize slučaja, a traje najmanje dva sata. Dakle, stručnu sposobnost (osposobljenost) prijevoznika utvrđuje nadležni državni organ države članice odnosno za to određena institucija.

⁶⁶ ibidem, str. 131.

⁶⁷ Čl. 3/4 Uredbe Europskog Parlamenta i Vijeća 1071/2009 od 21. listopada 2009. o uspostavljanju zajedničkih pravila koja se tiču uvjeta za obavljanje djelatnosti cestovnog prijevoznika te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/26/EZ

6. SLOBODA PRUŽANJA USLUGA CESTOVNOG PRIJEVOZA

Nakon dugog razdoblja postupnog otvaranja tržišta usluga cestovnog prijevoza robe i putnika, danas se govori o gotovo sasvim funkcionalnom unutarnjem tržištu tih usluga, djelomično ograničenom još samo u dijelu putničkog prijevoza. Otvaranje tržišta započelo je postupno 1968. godine, u doba kvantitativnih ograničenja pristupa tržištu putem kvota dvostranih nacionalnih dozvola.

Uredbom 1018/68 uveden je pojam kvota Zajednice, koji je postupno istiskivao dvostrane nacionalne dvote dozvola. Od 1977. godine kvota Zajednice obuhvaćala je točno određenom ključu državama članicama, temeljem kojih su njihovi prijevoznici mogli obavljati međunarodni prijevoz robe (izuzev kabotaže). Prema tome, sustav bilateralnih količinskih ograničenja dozvola na razini Zajednice. Daljnji razvoj donio je potpuno napuštanje količinskih ograničenja dozvola Zajednice, i njihovo vezivanje uz postojanje uvjeta kvalitete prijevoznika, uvedenog Uredbom 881/92 i do danas više puta izmijenjenom.

Termin dozvola Zajednice⁶⁸ u najnovije vrijeme (od 2009. godine) evoluirao do termina licencija Zajednice, čime je usklađena terminologija u svim granama prijevoza. Svaki prijevoznik koji udovoljava potpisanim uvjetima kvalitete za dobivanje dozvole Zajednice koja mu jamči pristup tržištu ima jednako pravo i mogućnost konkuriranja u pružanju prijevozne usluge na jasnim i nediskriminirajućim osnovama. Naravno, posljednja dionica liberalizacije i ovdje je bila vezana uz kabotažno tržište, tj. pristup nerezidentnih prijevoznika domaćem tržištu prijevoza robe i putnika. Ipak, i taj je dio tržišta u većoj mjeri prepušten tržišnom natjecanju, iako (u sektoru putničkog prometa) još uvijek uz znatna ograničenja i ograde. Od 1998. godine liberalizirano je kabotažno tržište prijevoza robe, dok je od 1999. godine liberalizirana kabotaža u putničkom prijevozu.

U trenutku stvaranja EU cestovni prijevoz između država članica bio je iznimno ograničen nacionalnim propisima država članica. Unutar EU prijevoz se odvijao na temelju određenih kvota dozvola za pristup tržištu, koje su se izdavale na dvostranoj razini, a posloje i na razini EU. Ideja kvota bila je osiguranje ravnoteže između ponude i potražnje. Samo neki, rijetki prijevozi bili su izuzeti iz tog sustava i odvijali su se bez ograničenja od samog postanka EU

⁶⁸ Zakon o prijevozu u cestovnom prometu, Narodne novine 82/13.

(tako npr. pogranični i specijalizirani prijevoz, prijevoz od zračnih luka i do njih, prijevoz posmrtnih ostataka, prijevoz oštećenih vozila, prijevoz pčela i košnica, itd.).⁶⁹ Kabotažni prijevoz bio je u pravilu u nadležnosti nacionalnih prijevoznika. U takvoj situaciji teško se moglo govoriti o zajedničkom tržištu usluga prijevoza u cestovnom prometu. Bilo je potrebno pričekati mnogo godina da ideja o unutarnjem tržištu, predviđena Ugovorom, postane stvarnost.

Tek se 1990-ih usvajaju Uredba 881/92 i Uredba 311/93 koje se odnose na cestovni prijevoz robe odnosno Uredba 684/92 i Uredba 12/98 koje uređuju cestovni prijevoz putnika. Njima su uspostavljeni kvalitativni kriteriji za međunarodni i kabotažni prijevoz putnika, a ukinuta su sva kvantitativna ograničenja i svaka diskriminacija na temelju nacionalnosti ili mjesta poslovnog nastana.

Nakon tih prvih promjena, cestovna prometna politika EU napravila je i korak dalje te je usvajanjem Uredbe 3118/93 uredila kabotažu na razini EU. Na posljetku je unificirano i pitanje potvrde za vozače, čime je režim prijevoza robe cestom na jedinstvenom tržištu EU konačno uokviren. Danas kontrole na granicama državama članicama više ne postoje jer je u EU na snazi režim slobode pružanja prijevoznih usluga. Državama članicama dopušteno je samo obavljanje uobičajenih kontrola, pri čemu je nebitno kako se određena kontrola u konkretnom slučaju naziva. Države su ovlaštene zaustaviti vozila u cestovnom prijevozu bilo gdje na području države članice, ali ne i na granicama. Međutim, te prometne kontrole odnose se na sve prijevoznike, bez obzira na njihovo porijeklo (na rezidente i nerezidente), a kontrolirati se mogu samo dokumenti prijevoznika i tehnička ispravnost vozila.

Unatoč tom „slobodnom režimu“, sloboda pružanja usluga prijevoza pod određenim uvjetima može biti i ograničena. Takav slučaj primjerice postoji u vrijeme krize na međunarodnom tržištu ili u trenutku ozbiljnih poremećaja na nacionalnom tržištu prijevoznčkih usluga. Isto tako, određena ograničenja vrijede i kad je riječ o javnom prijevozu jer taj prijevoz nije isključivo profitabilna djelatnost.

⁶⁹ op. cit. Radionov, N. et al., str. 135.

6.1. Licenciranje djelatnosti cestovnog prijevoznika

Dozvola Zajednice je glavni element na kojem počiva unutarnje tržište usluga cestovnog prijevoza. Pravo EU predviđa dvije vrste dozvola Zajednice, i to:

- 1) dozvolu za obavljanje međunarodnog prijevoza robe (za račun drugog),
- 2) dozvolu za obavljanje međunarodnog prijevoza putnika autobusom (za račun drugog).⁷⁰

U okviru „cestovnog paketa“ 2009. godine derogirane su odredbe uredbi koje su dotad uređivale to pitanje, i usvojena je Uredba 1072/2009 o pristupu tržištu međunarodnog prijevoza robe cestom te Uredba 1073/2009 o pristupu međunarodnom tržištu autobusnih prijevoznčkih usluga. Navedene uredbi izmijenile su postojeće propise te omogućile kodifikaciju ove materije. Uredbe su stupile na snagu 4.12.2009., a primjenjuju se od 4.12.2011., čime je praktično ostavljeno dvogodišnje razdoblje prilagodbe prijevoznika na novi režim.

Dozvola Zajednice izdaje se prijevozniku koji ispunjava sljedeće uvjete:⁷¹

- 1) da ima poslovni nastan na području neke od država članica EU,
- 2) da je ovlašten, u skladu s propisima EU i nacionalnim propisima, profesionalno pružati usluge prijevoza i obavljati usluge međunarodnog prijevoza robe ili putnika, bilo stalno ili povremeno.

Prijevoznici koji se bave pružanjem usluga putničkog prijevoza moraju zadovoljiti i dodatni kriterij koji se odnosi na sigurnosne standarde za vozače i vozila.

Dozvolu Zajednice izdaje država članica u skladu s odgovarajućim odredbama Uredbe 1072/2009 kad je riječ o prijevozu robe⁷². Dozvola Zajednice izdaje se na vrijeme od najviše deset godina, uz mogućnost produljenja. Njome su predviđeni posebni formulari zahtjeva za izdavanje dozvole, kao i jedinstveni formular, model dozvole Zajednice, uz tu posebnost da svaka dozvola nosi i oznaku države članice koja ju je izdala. One se izdaju na posebnom

⁷⁰ ibidem, str. 137.

⁷¹ ibidem

⁷² čl. 4. Uredbe 1072/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza robe (nova inačica)

obrascu sa specijalnom zaštitom od falsificiranja. Svaka država može ugraditi najmanje dva elementa zaštite⁷³, a na Komisiji je da vodi računa o tehničkom napretku zaštite i poboljša mjere zaštite od falsifikata. Osim toga, svaka dozvola Zajednice mora imati pečat i serijski broj, koji se čuva u elektroničkom registru nacionalnih poduzetnika cestovnog prijevoza. Sve dozvole Zajednice koje su izdane prema sada važećim propisima biti će valjane do datuma koji je na njima označen kao rok valjanosti isprave.

Posebno treba naglasiti da se te dozvole izdaju na ime prijevoznika i da nisu prenosive (na treću osobu). O tome se izričito izjasnio i Europski sud u predmetu Bourasse.

Uredbom 1072/2009 propisano je da se dozvola Zajednice mora nalaziti u vozilu i pokazati ovlaštenoj osobi na njezino traženje. Kad je riječ o prijevozniku iz treće države, on uz dozvolu mora posjedovati i potvrdu (atest) za vozača.

Uredba 1072/2009 predviđa obvezu međusobnog pomaganja i suradnje država članica u primjeni tih novih propisa. U tom smislu predviđena je obvezna razmjena informacija koja će se odvijati preko posebno osnovanih nadležnih institucija. Osim toga, Uredba nalaže državama obvezu da svake dvije godine obavijeste Komisiju o broju prijevoznika s dozvolom Zajednice i vozača s potvrdom (atestom) na dan 31. prosinca prethodne godine. Na temelju tih i drugih informacija Komisija sastavlja izvješće koje prikazuje stanje na tržištu cestovnog prijevoza robe u EU. To izvješće Komisija mora sastaviti do kraja 2013. godine, a njime mora obuhvatiti, osim analize tržišta, i procjenu efikasnosti kontrole i razvoja uvjeta za zapošljavanje u prijevozničkoj struci, kao i procjenu potrebe otvaranja nacionalnih tržišta cestovnog prometa država članica i uvođenja kabotaže.⁷⁴

Uredba se primjenjuje od 4.12.2011. godine, osim odredaba o kabotaži, koje su počele s primjenom 4.5.2010. godine.

Potvrde (atesti) za vozače jesu dokumenti koji se prijevoznicima izdaju za vozače koji su kod prijevoznika zaposleni ili su na profesionalnom obrazovanju, a porijeklom su iz trećih država.

⁷³ Dodatak I. Uredbe 1072/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza robe (nova inačica)

⁷⁴ op. cit. Radionov, N. et al., str. 139.

Potvrde se ne izdaju za vozače koji su državljani ili prebivaju na području druge države članice, već samo za osobe koje su porijeklom iz trećih država.

Uvođenje potvrda za vozače uslijedilo je kao odgovor na nepostojanje jedinstvenog dokumenta na temelju kojeg bi bilo moguće utvrditi je li vozač ovlašten upravljati vozilom kojim se obavlja prijevoz u skladu s dobivenom dozvolom. Uredbom 484/2002 propisana je obveza posjedovanja potvrde od 2003. godine. I u okviru novog „cestovnog paketa“ donesena je Uredba 1072/2009 koja na ponešto nov način uređuje ovo pitanje. Potvrdu izdaje država članica na zahtjev prijevoznika koji posjeduje dozvolu, i to za svakog vozača porijeklom iz treće države kojeg prijevoznik zapošljava u skladu sa zakonskim propisima, propisima donesenim na temelju Uredbe ili drugim administrativnim propisima države članice u kojoj se prijevoznik nalazi. Potvrda se izdaje u odgovarajućem obliku, u skladu s modelom predviđenim u Uredbi 1072/2009, s pečatom ovlaštenog tijela te sa zaštitom od falsificiranja.⁷⁵

Svaka potvrda ima određen serijski broj na temelju kojeg se unosi u odgovarajući nacionalni registar. Iako potvrda glasi na vozača, ona je zapravo vlasništvo prijevoznika koji je daje vozaču na raspolaganje za ono vrijeme dok vozač upravlja vozilo kojim se obavlja prijevoz na temelju prijevozničke dozvole. Potvrda se može izdati za period od najdulje pet godina, no i prije isteka tog vremena može biti povučena. Potvrda će biti prije isteka roka od pet godina povučena odnosno nakon isteka neće biti produljena ako vozač više ne ispunjava uvjete predvišene za izdavanje potvrde odnosno ako se utvrdi da su informacije koje je dao, na temelju kojih potvrda izdana, bile lažne. Odluka o povlačenju odnosno o odbijanju produljenja valjanosti potvrde mora biti obrazložena. Ovjerena kopija potvrde treba stajati u voilu te na traženje ovlaštene osobe mora biti dana na uvid. Primjena novih propisa o potvdama je započela 4.12.2011., a one koje su izdane u skladu s prije važećim propisima vrijede i dalje, do roka koji je u njima naveden.⁷⁶

⁷⁵ Dodatak III. Uredbe 1072/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza robe (nova inačica)

⁷⁶ op. cit. Radionov, N. et al., str. 139.

6.2. Uvjeti za pristup tržištu međunarodnog prijevoza

6.2.1. Prijevoz robe

Svi prijevoznici smješteni na teritoriju neke od država članica EU pod određenim uvjetima imaju pravo obavljati međunarodni prijevoz za tuđi račun. Osnovni uvjeti za to jesu:

- 1) posjedovanje dozvole te eventualno potvrde za vozača koji dolazi iz treće države,
- 2) registracija vozila koja se koriste za prijevoz u nekoj od država članica.

Ako se u pružanju prijevoznčkih usluga prijevoznici koriste unajmljenim vozilima koja su registrirana u nekoj od država članica, potrebno je da pokažu kopiju ugovora na temelju kojeg se koriste tim unajmljenim vozilima.

Međunarodni prijevoz tereta obavlja se na temelju dozvole ako međunarodnim ugovorom nije određeno da se prijevoz obavlja bez dozvole.⁷⁷ Nadležno ministarstvo utvrđuje i razmjenjuje potreban broj dozvola za jednu godinu s nadležnim tijelima drugih država. Dozvole za međunarodni prijevoz tereta dijele se na kritične i nekritične.

Dozvola Zajednice zamjenjuje sve nacionalne potvrde te potvrde koje su se izdavale na temelju dvostranih sporazuma i sporazuma u okviru EU. Kada se govori o „međunarodnom prijevozu“⁷⁸, pod tim pojmom podrazumijeva se prijevoz između država članica EU, prijevoz između država članica i trećih država i prijevoz koji se jednim dijelom odvija na području EU, bez obzira na to kreću li se vozila u tom dijelu s teretom odnosno putnicima ili bez njega. EU radi na tome da broj prijevoza bez smanji na najmanju moguću mjeru i time osigura optimalno korištenje vozila, uz najmanju emisiju štetnih tvari i najveće uštede.

Međutim, ako postoji dvostrani sporazum između države članice i treće države preko koje se prijevoz odvija, Uredba se primjenjuje samo na teritorij države preko koje se obavlja tranzit. Međutim, postoji određena kategorija međunarodnih prijevoza robe na koje se neće primjenjivati ta pravila. Prijevoz na koji se primjenjuje Direktiva 2006/94 može se obavljati iz smjera neke države članice, u smjeru neke države članice ili u tranzitu kroz svaku državu

⁷⁷ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 334.

⁷⁸ čl. 2. Ugovora o prijevozu u cestovnom prometu 102/04.

članicu EU, a da ona nije ovlaštena zahtijevati od prijevoznika bilo kakvu potvrdu, dozvolu ili potvrdu, osim dozvole Zajednice.⁷⁹

U tu kategoriju prijevoza ubrajamo neke oblike prijevoza za tuđi prijevoza ubrajaju se neki oblici prijevoza za tuđi račun, kao što su:⁸⁰

- 1) tzv. specijalni prijevozi (poštanski prijevoz, prijevoz oštećenih ili pokvarenih vozila, prijevoz robe ili instrumenata u hitnim slučajevima),
- 2) tzv. mali prijevozi (prijevoz robe koji se obavlja vozilima maksimalne nosivosti do šest tona, odnosno prijevoz vozilom kojeg koristan teret ne prelazi 3,5 tona).

Osim toga oslobođen je i svaki prijevoz koji se obavlja za vlastiti račun, dakle prijevoz koji poduzetnik obavlja vlastitim vozilom (ili u tu svrhu iznajmljenim vozilom) za svoje potrebe, a kojim upravlja osoba zaposlena u tom poduzetniku. Treba napomenuti kako to pravilo vrijedi samo u slučaju kad je riječ o takvom prijevozu koji nije njegova primarna, nego sporedna djelatnost.

6.2.2.Prijevoz putnika

Prijevoz putnika u unutarnjem cestovnom prometu je prijevoz na teritoru Europske unije, a obavlja se kao javni linijski prijevoz, posebni linijski prijevoz, povremeni prijevoz, autotaksi prijevoz i kao posebni oblik prijevoza.⁸¹

Međunarodni prijevoz putnika obuhvaća sav prijevoz koji se obavlja između država članica EU, ali i prijevoz u čitavom europskom gospodarskom prostoru (EEA), što osim EU uključuje i područje Islanda, Lihtenštajna i Norveške.⁸²

Međunarodni prijevoz putnika u odnosima s trećim državama ovisi o sadržaju odgovarajućih međunarodnih ugovora. Što se tiče pravila za međunarodni prijevoz putnika autobusom, ona su usvajana u nekoliko navrata, a danas se na njih primjenjuje Uredba 684/92. Međutim, u

⁷⁹ Direktiva 2006/94/EZ Europskoga Parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o utvrđivanju zajedničkih propisa za određene vrste cestovnog prijevoza roba (kodificirana inačica)

⁸⁰ op. cit. Radionov, N. et al., str. 140.

⁸¹ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 327.

⁸² Izvješće o primjeni Uredbe 684/92 od 16. ožujka 1992. o jedinstvenim pravilima međunarodnog prijevoza putnika običnim i putničkim autobusima

okviru „cestovnog paketa“, 2009. godine usvojena je nova Uredba 1073/2009. Njezina je primjena započela u prosinac 2011. godine. Sukladno propisima EU, da bi se mogli baviti međunarodnim prijevozom putnika na teritoriju EU, prijevoznici moraju⁸³:

- 1) biti registrirani u jednoj od državi članica,
- 2) obavljati prijevoz vozilima koja su registrirana u jednoj od država članica,
- 3) posjedovati dozvolu Zajednice za prijevoz putnika.

Osim toga, vozila kojima se obavlja prijevoz putnika moraju biti sposobna prevoziti više od devet putnika, ne računajući vozača.

Prijevoz se obavlja pod istim uvjetima čak i ako dođe do prekida prijevoza ili se prijevoz u jednom dijelu obavi nekim drugim prijevoznim sredstvom ili drugim vozilom.

Sukladno Uredbi 1073/2009, razlikuje se nekoliko vrsta prijevoza:

- redoviti prijevoz,
- specijalizirani prijevoz,
- povremeni prijevoz,
- prijevoz za vlastiti račun.

Prijevoz putnika taksijem nije uređen propisima EU.

Liberalizacija prijevoza putnika u EU razvijala se u sličnom smjeru kao i liberalizacija prijevoza robe. Međutim, za razliku od prijevoza robe, prijevoz putnika još ni danas nije u cjelosti liberaliziran, osim kad je riječ o povremenim prijevozima. Za sve ostale prijevoze i dalje vrijedi sustav kvota.

6.2.3. Redoviti (linijski) prijevoz

Redoviti prijevoz se odnosi na prijevoz putnika na određenoj liniji koji se odvija određenom učestalosti, s unaprijed predviđenim stajalištima⁸⁴. Za redoviti prijevoz vrijedi sustav dozvola, koje izdaje država članica u kojoj se nalazi polazište konkretnog linijskog prijevoza. Međutim, u donošenju dozvola sudjeluju i države članice na čijem teritoriju putnici mogu

⁸³ op. cit. Radionov, N. et al., str. 141.

⁸⁴ ibidem, str. 142.

ulaziti i izlaziti iz vozila. Države preko čijeg se teritorija obavlja tranzit mogu biti konzultirane u vezi s izdavanjem dozvola.⁸⁵ Ako države ne postignu dogovor o izdavanju dozvole za određenu putničku liniju, o tome će odlučiti Komisija.

Dozvola se izdaje s rokom važenja do pet godina, a može je koristiti samo prijevoznik kojem je izdana, a sadrži sljedeće:⁸⁶

- naziv linije,
- naziv i sjedište prijevoznika,
- vozni red,
- prijevozni pravac (itinerar),
- rok važenja.

Moguće je i da dozvola za prijevoz bude odbijena, ali samo u točno određenim slučajevima. Tako je, između ostalog propisano da je dozvolu moguće uskratiti ako prijevoznik nema dovoljno kapaciteta za pružanje usluge prijevoza. Ostali razlozi odnose se na pouzdanost u pružanju usluge prijevoza. Isto kao i dozvola Zajednice, ova se dozvola izdaje na ime i ne može se prenositi na treću osobu. Prijevoznik mora uvijek imati dozvolu u vozilu i na zahtjev ovlaštene osobe mora je dati na uvid. U slučaju da prijevoznik želi prestati održavati liniju za koju je dobio dozvolu prije isteka razdoblja za koje je ona izdana, mora o tome pravodobno obavijestiti tijelo koje mu je dalo dozvolu, ali i korisnike prijevoza. Prijevoznik mora obrazložiti razloge prestanka održavanja linije.

Prijevoznik može na cijeloj liniji ili dijelu linije obavljati prijevoz i s više vozila. Prijevoznik obavlja javni linijski prijevoz putnika u svoje ima, na vlastitu odgovornost i za vlastiti račun.

Redoviti specijalizirani prijevozi predviđeni su Uredbom 1073/2009. Oni mogu biti specijalizirani u tom smislu što se odnose na točno određenu kategoriju putnika. Tako je, primjerice, specijalizirani prijevoz učenika i studenata, vojnih osoba ili njihovih obitelji, ili redoviti pogranični gradski prijevoz. Odluku o „statusu“ prijevoza (redovitom ili specijaliziranom) donosi država članica.

⁸⁵ čl. 6-10 Uredbe 1073/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga autobusnog prijevoza, kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ-a) br. 561/2006 (nova inačica)

⁸⁶ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 328.

6.2.4. Povremeni prijevoz

Povremeni prijevoz putnika u cestovnom prometu je prijevoz autobusom unaprijed određene skupine putnika (turističke grupe). Taj se prijevoz uređuje ugovorom između prijevoznika i naručitelja prijevoza, pri čemu ne smije sadržavati elemente linijskoga ni posebnoga linijskoga prijevoza.⁸⁷

Povremeni prijevozi obuhvaćaju usluge prijevoza koje se ne mogu podvesti pod definiciju redovitog ni drugih prije definiranih usluga prijevoza. Najčešće je riječ o prijevozu za kojim se javila potreba zbog održavanja određenih specijalnih događanja, kao što su npr. seminari i konferencije, sportske i kulturne manifestacija i tome slično. Da bi se moglo govoriti o povremenom prijevozu, grupa putnika treba obuhvaćati najmanje 12 osoba, odnosno zauzimati minimalno 40 % kapaciteta prijevoznog sredstva, ne računajući vozača.

Povremeni prijevozi nisu u režimu dozvola, što znači da prijevoznik koji pruža usluge povremenog prijevoza ne mora posjedovati dozvolu Zajednice. Povremeni prijevoz se odvija na temelju kontrolnih dokumenata, koji je u ovom slučaju putnik list. Putni list je propisani obrazac koji prijevoznik mora imati pri obavljanju povremenog i naizmjeničnog prijevoza putnika u unutarnjem i međunarodnim prometu.⁸⁸ Oni se izdaju u karnetima, na ime prijevoznika, te se ne mogu ustupiti trećoj osobi. Za svako putovanje prijevoznik mora čitko ispuniti putni list u dva primjerka, a original treba držati u vozilu te ga na zahtjev ovlaštene osobe pokazati. Prijevoznik odgovara za posjedovanje putnog lista te nije ovlašten na njemu brisati i ispravljati ga.

6.2.5. Prijevoz za vlastiti račun

Prijevoz osoba za vlastite potrebe je prijevoz koji bez naknade obavljaju pravne ili fizičke osobe radi zadovoljavanja proizvodnih ili uslužnih potreba u okviru svojih djelatnosti.⁸⁹

⁸⁷ ibidem, str. 330.

⁸⁸ Zakon o prijevozu u cestovnom prometu, Narodne novine 82/13.

⁸⁹ op. cit. Horvat, L.: Prometno pravo, str. 334.

Prijevoz za vlastiti račun obavlja poduzetnik za svoje zaposlenike i interne potrebe svojeg poslovanja, a da pri tome ne ostvaruje nikakvu dobit. Taj prijevoz poduzetnik obavlja kao sporednu djelatnost, a vozila kojima se pri tome koristi u njegovu su vlasništvu ili su kupljena ili iznajmljena, a vozi ih neki od zaposlenika.⁹⁰

Bitno obilježje koje razlikuje prijevoz za vlastite potrebe od ostalih oblika cestovnih prijevoza uređenih propisima EU jest izostanak komercijalne dobiti te obavljanje prijevoza kao sporedne djelatnosti. Ti prijevozi nisu u režimu dozvole Zajednice, ni u režimu dozvola. Ipak, poduzetnici koji pružaju usluge prijevoza za vlastiti račun moraju posjedovati odgovarajuće potvrde potrebe za obavljanje te vrste prijevoza. Potvrde se izdaju osobama koje su kadre pružati usluge prijevoza u nekoj od država članica, budući da su tamo nastanjene i ispunjavaju uvjete cestovne sigurnosti u pogledu vozila i vozača.⁹¹

6.3. *Uvjeti za pristup tržištu u kabotaži*

6.3.1. Prijevoz robe

Pod kabotažnim tržištem razumijemo tržište usluge prijevoza unutar granica jedne države članice od nerezidentnog (stranog) prijevoznika. Za kabotažu je dakle, ključno da se čitavi prijevozni posao obavlja unutar područja jedne države koja nije država poslovnog nastana prijevoznika koji tu uslugu obavlja. Međutim, prvo moramo definirati tko se krije iza pojma „nerezidenta“. Je li riječ o osobi koja nema državljanstvo niti prebivalište države članice u kojoj treba obaviti prijevoz ili je riječ o osobi koja nema prebivalište na teritoriju ni jedne državne članice?

Kabotažno tržište cestovnog prijevoza robe do 2001. godine bilo je uređeno Uredbom 3118/93, prema kojoj je nerezidentima bila dopuštena potpuna sloboda pružanja prijevozničkih usluga; jedino ograničenje bilo je postojanje limita za učestalost takvog obavljanja prijevoza:

⁹⁰ čl. 2/5 Uredbe 1073/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga autobusnog prijevoza, kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ-a) br. 561/2006 (nova inačica)

⁹¹ op. cit. Radionov, N. et al., str. 144.

nerezidenti su kabotažni prijevoz mogli obavljati samo povremeno⁹². Od 2010.godine na kabotažu se primjenjuje nov propis – Uredba 1072/2009. Prema općem načelu, kabotaža je dopuštena svim prijevoznicima koji posjeduju dozvolu, i eventualno potvrdu (atest) za vozače, ako je ona nužna. Kada je prva roba prevezena na osnovi kabotaže isporučena, prijevoznik može istim vozilom odnosno vozilima obaviti nov prijevoz, ali ne više od tri puta uzastopno u roku od sedam dana od dana istovara. Prijevoznik nerezident treba biti kadar pružiti odgovarajuće dokaze o tome da je poštovao propisane uvjete prilikom obavljanja kabotažnog prijevoza. Neki od tih uvjeta, primjerice: naziv, adresa i potpis pošiljatelja, prijevoznika i primatelja, datum i mjesto preuzimanja robe i predviđeno mjesto isporuke robe, uobičajeni naziv robe i opis ambalaže, a ako je riječ o opasnim stvarima, onda i njihov opis, količina, obilježja i oznake na paketima, bruto masu pošiljke te registarski broj vozila kojim se roba prevozi.⁹³ Vozila kojima se obavlja prijevoz moraju u potpunosti biti u skladu s nacionalnim propisima države članice u kojoj se (kabotažni) prijevoz obavlja. Tehničke karakteristike vozila – maksimalne dopuštene dimenzije u nacionalnom i međunarodnom prijevozu i maksimalna dopuštena nosivost u međunarodnom prijevozu za neka cestovna vozila propisana su u čl. 6/1 Direktive 96/53.⁹⁴ Za razliku od međunarodnog prijevoza robe i putnika, koji je uređen propisima EU, pitanja nacionalnog prijevoza i dalje su u nadležnosti država članica, zbog čega se pravni režimi cestovnog prijevoza u državama članicama mogu razlikovati. Tako je primjerice u Francuskoj zakon br.2005-882 od 2.8.2005. odredio u korist malih i srednjih poduzetnika privremenu granicu za cestovnu kabotažu (i robe i putnika) na 30 dana uzastopno ili na 45 dana u toku od 12 mjeseci. U tom smislu moguće su razlike u cijenama i uvjetima ugovora u prijevozu, odgovornosti prijevoznika za štetu, težinu i dimenzijama vozila, prijevozu određene kategorije robe (npr. kvarljive robe, živih životinja, opasnih stvari), vremenu vožnje i vremenu odmora, PDV-u itd. Međutim, kako god uredile ta pitanja, državne članice uvijek trebaju voditi računa o obavezi primjene (viših) propisa EU i o obavezi poštovanja načela nediskriminacije.⁹⁵

⁹² Čl. 1/1 i 1/3 Uredbe Vijeća 3118/93 od 25. listopada 1993. kojom se utvrđuju uvjeti pod kojima strani prijevoznici mogu vršiti usluge nacionalnog cestovnog prijevoza tereta unutar države članice

⁹³ Čl. 8 Uredba 1072/2009. Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza robe (nova inačica)

⁹⁴ Čl. 6/1 Direktive 96/53/EZ od 25. srpnja 1996. kojom se utvrđuju najveće dopuštene dimenzije u domaćem i međunarodnom prometu te najveće dopuštene mase u međunarodnom prometu za određivanje cestovnih vozila koja prometuju unutar Zajednice

⁹⁵ Čl. 9/2 Uredba 1072/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza robe (nova inačica)

6.3.2 Prijevoz putnika

Kabotaža u cestovnom prijevozu putnika u EU danas je znatno liberalizirana, no ipak se ne može govoriti o potpuno otvorenom tržištu kabotažnih usluga prijevoza putnika; države članice ovdje su još uvijek za domaće prijevoznike „rezervirale“ onaj dio tržišta koji ne žele prepustiti stranoj konkurenciji. Svaki prijevoznik koji za prijevoz putnika posjeduje dozvolu, može danas pružat usluge prijevoza putnika unutar strane države bez diskriminacije na osnovi svoje nacionalnosti ili mjesta poslovnog nastana. Naravno za to treba ispunjavati određene uvjete.⁹⁶

- 1) posebne redovite usluge prijevoza putnika, ako postoji ugovor između organizatora putovanja i prijevoznika;
- 2) povremeni prijevoz putnika;
- 3) redovite usluge prijevoza, ako se obavljaju kao dio redovite međunarodne linije.

Iz toga su isključeni gradski i prigradski prijevozi. Prijevozi koji su izuzeti od režima dozvole, a to su povremeni prijevoz i prijevoz za vlastite potrebe, automatski ulaze pod režim kabotažnih prijevoza. Kod povremenih usluga bitno je da učestalost ne utječe na karakter povremenog pružanja usluge prijevoza. Upravo nedostatak redovitosti, ili nepostojanja redovite linije, čini razliku između povremenih i redovitih prijevoza. Sve dok je prijevoz neredovit, tj. privremen, za nj nije potrebno posjedovanje dozvole Zajednice, a time ni ispunjevanje bilo kakvih dodatnih uvjeta za kabotažu. Što se pak tiče redovitog prijevoza koji se obavlja kao dio redovite međunarodne linije, iz te deficije proizilazi da je „čisti“ kabotažni prijevoz, koji nije dio redovite međunarodne linije, i dalje zabranjen, tj. rezerviran za domaće prijevoznike. Na primjer, slovenski prijevoznik koji uspostavi redovitu međunarodnu liniju na relaciji Ljubljana-München-Stuttgart-Frankfurt-Hamburg i natrag danas može, pored iskrcanja putnika koje je inicijalno primio na prijevoz u Ljubljani i koje prevozi do različitih gradova u Njemačkoj, tijekom putovanja unutar Njemačke primiti nove putnike između bilo koja dva grada unutar Njemačke, čime za te putnike – obavlja kabotažnu uslugu. Ipak, isti

⁹⁶ V. Čl. 14-17 1073/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga autobusnog prijevoza, kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ-a) br. 561/2006 (nova inačica)

slovenski prijevoznik ni danas ne može uspostaviti redovitu liniju na istoj relaciji između tih njemačkih gradova, no bez polaska iz Ljubljane (isključivo domaći prijevoz u kabotaži).

6.3.3. Kabotažni dokument

Prijevoznici koji pružaju usluge unutar neke države članice u kojoj nisu nastanjeni moraju posjedovati kabotažni dokument. Međutim, kabotažni dokument u praksi se javlja u raznim oblicima, ovisno o tome o kakvom je prijevozu riječ: o specijaliziranim uslugama prijevoza ili o drugim prijevozima koji se mogu obavljati bez posjedovanja dozvole. Kad je prijevoz specijalizirana usluga nekog prijevoznika, kabotaža se obavlja na temelju ugovora između prijevoznika i organizatora prijevoza. U tom slučaju njihov je ugovor kabotažni dokument. S druge strane, za obavljanje povremenih prijevoza Komisija je predvidjela obavezu kontrolnog dokumenta točno određenog oblika.⁹⁷ Kontrolni dokument (engl.control document) mora sadržavati podatke o vrsti usluge, smjeru prijevoza i pojedinačnom prijevozu.

6.3.4. Ograničavanje kabotaže

Kabotažu je moguće ograničiti u samo određenim slučajevima ka postoji ozbiljnije ugrožavanje nacionalnog tržišta ili prijevozničkog tržišta čitave regije, ako je do toga došlo upravo zbog obavljanja kabotaže. U takvim slučajevima svaka država članica može se obratiti Komisiji, koja će na temelju dobivenih podataka provesti postupak, i nakon savjetovanja sa savjetodavnim vijećem donijeti odluku o poduzimanju odgovarajućih mjera.

6.4. Primjena nacionalnih propisa na međunarodni prijevoz cestom i kabotažu

U međunarodnim prijevozima, kao i u kabotažnim prijevozima, prijevoznici pružaju usluge prijevoza na teritoriju država koje nisu nužno i države u kojima su nastanjeni. Upravo taj

⁹⁷ Čl. 17 Uredbe 1073/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga autobusnog prijevoza, kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ-a) br. 561/2006 (nova inačica)

„prekogranični“ karakter tih prijevoznčkih operacija otvara pitanje primjene mjerodavnog prava na te aktivnosti odnosno pitanje mogućnosti primjene sankcija u slučaju povrede prava. Takve situacije različito su riješene u okviru prava EU, i tovisno o tome je li riječ o međunarodnom prijevozu ili o kabotaži.

6.4.1. Međunarodni prijevozi

Bilo da je riječ o prijevozu robe ili putnika, kod međunarodnog prijevoza primjenjuju se odredbe nacionalnog prava države članice, osim u pogledu socijalnih odredaba (posebice vremena trajanja vožnje ili vremena trajanja odmora) donesenih na razini EU te općih načela zabrane diskriminacije na temelju nacionalnosti ili mjesta nastanjenja. U skladu s tim, dozvolu za pružanje usluga prijevoza može dati (ili povući) samo država nastanjenja prijevoznika. Ostale države mogu samo upozoriti na nepravilnosti u radu, što može biti razlogom za uskraćivanjem prava na produljenje izdane dozvole ili za povlačenje dozvole. Međutim, kad je riječ o međunarodnom prijevozu putnika, od tog pravila postoji iznimka. Naime, ako prijevoznik u povratku počini više teških povreda pravila sigurnosti, posebice onih koja se odnose na vozila ili vrijeme vožnje i vrijeme odmora, svaka državna članica ima pravo, ali i obavezu, takvom prijevozniku zabraniti pružanje prijevoznčkih usluga na svom teritoriju.⁹⁸

6.4.2. Kabotaža

U određenim situacijama na kabotažni prijevoz (robe i putnika) primjenjuje se neki nacionalni propisi države na području koje se obavlja kabotaža. U nastavku iznosimo kategorije na koje se ti propisi odnose:

- 1) uvjeti ugovora o prijevozu,
- 2) nosivost i dimenzije cestovnih vozila (u međunarodnom prijevozu),

⁹⁸ Čl. 16/4 Uredbe 684/92 od 16. ožujka 1992. o jedinstvenim pravilima međunarodnog prijevoza putnika običnim i putničkim autobusima ; Čl. 23/1 1073/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga autobusnog prijevoza, kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ-a) br. 561/2006 (nova inačica)

- 3) posebna pravila za pojedine kategorije putnika, kao što su primjerice, učenici, djeca ili odrasle osobe s posebnim potrebama. Kod tih kategorija putnika treba voditi računa i o pravilima koja se odnose na dozvole, postupke javne nabave, linijama koje treba poslužiti, učestalosti prijevoza te redovitosti i kontinuitetu usluge, odnosno posebna pravila o prijevozu određenih kategorija robe (npr. opasnih stvari, kvarljive robe, živih životinja, i dr.),
- 4) vrijeme vožnje i vrijeme odmora,
- 5) porez (PDV) na usluge prijevoza.

Bitno je napomenuti da je Europski sud u svojoj presudi u prometu Hoves izrazio stajalište da je propis pitanja na koja se prinjenjuje nacionalno pravo konačan te da ni jedan drugi propis ne bi mogao doći u obzir kao razlog ograničavanje kabotaže. Ipak treba voditi računa da je kontrola prijevoznika uvijek prvenstveno u rukama nadležnih tijela države članice u kojoj se prijevoz obavlja, pa bi se u slučaju kršenja drugih propisa moglo očekivati da im kabotaža također bude uskraćena.

6.5. Mehanizmi intervencije u slučaju krize ili poremećaja na tržištu

U vrijeme kad se prijevoz na području EU obavljao po sustavu kvota dozvola, države članice smjele su određivati broj prijevoznika na vlastitom tržištu i na taj način izbjeći da se na njihovu tržištu u istom trenutku nađe prevelik broj prijevoznika, što bi moglo prouzročiti potpun poremećaj odnosa ponude i potražnje. Međutim, s uvođenjem sustava slobode pružanja prijevozničkih usluga više ne postoji mogućnost izravnog uspostavljanja te ravnoteže od strane država članica, zbog čega teoretski može doći do poremećaja odnosa između ponude i potražnje. Radi izbjegavanja takvog scenarija, na razini EU počelo se tragati za mehanizmima koji će osigurati ravnotežu na tržištu.

6.5.1. Mehanizmi intervencije u slučaju krize na međunarodnom tržištu prijevoza robe

Radi zaštite cestovnog prijevoza robe u slučaju krize Vijeće je usvojilo Uredbu 3916/60. Time je na snagu stupio specifičan režim intervencije na tržište međunarodnog prijevoza robe cestom kad se roba prevozi na području EU, između pojedinih država članica.⁹⁹ Tom uredbom inicijativa za intervenciju povjerava se nadležnom tijelu EU, a ne samim državama članicama, što je u skladu s načelom supsidijarnosti. Mehanizam zaštite pokreće se samo pri pojavi krize, pod točno određenim uvjetima. Naime, sukladno Uredbi, kriza postoji onda kad se na tržištu pojave problemi koji na tržištu uzrokuju teške posljedice koje mogu trajati dulje vrijeme i ugroziti odnos ponude i potražnje, a to je ozbiljnija prijetnja financijskoj ravnoteži i opstanku znatnog broja prijevoznika, pod uvjetom da se primjenom kratkoročnih i srednjoročnih mjera ne postiže bitno i trajno poboljšanje. Uredbom je točno preciziran postupak odlučivanja o poduzimanju mjera u slučaju krize.

Inicijativu za poduzimanje odgovarajućih mjera imaju države članice koje svoje zahtjeve podnose Komisiji, koja u roku od 30 dana odlučuje o zahtjevu. Komisiji u radu pomaže Savjetodavni odbor u kojem sjede predstavnici država članica. Zainteresirana država može Komisijinu odluku dostaviti na procjenu Odboru koji tu odluku može izmijeniti. Odbor odlučuje kvalificiranom većinom glasova, a o postavljenom pitanju mora se izjasniti u roku od 30 dana.¹⁰⁰

U slučaju donošenja pozitivne odluke o pitanju krize, Komisija je ovlaštena poduzeti mjere kojima se sprječava svako novo povećanje prometnih kapaciteta na konkretnom, ugroženom tržištu. Osim toga, Komisija može i odrediti granice opsega aktivnosti prijevoznika koji se nalaze na tržištu odnosno novim prijevoznicima, uz mogućnost jednog produljenja primjene, pod istim uvjetima.

⁹⁹ čl. 1. Uredbe 3916/90

¹⁰⁰ op. cit. Radionov, N. et al., str. 148.

6.5.2. Mehanizmi intervencije u slučaju poremećaja tržišta kabotaže

Uredbama 3118/93 i 12/98 na nacionalna tržišta cestovnog prometa uveden je jedinstveni mehanizam intervencije u slučaju poremećaja tržišta, sličan onome koji se primjenjuje na tržištu međunarodnog prijevoza robe. Mehanizam zaštite može se pokrenuti ako postoji „značajan poremećaj na nacionalnom tržištu prijevoza unutar jedne države članice ili određenog zemljopisnog područja“. Definicija termina „značajan poremećaj“ nešto je manje restriktivna od definicije termina „kriza“ iz Uredbe 3916/90 jer u ovom slučaju do intervencije može doći i ako nije ispitano kakve su kratkoročne ili srednjoročne predodžbe stanja tržišta, odnosno upućuju li one na moguća bitna i trajna poboljšanja.¹⁰¹

Ako neka država članica ocijeni da na njezinom tržištu postoji „poremećaj“ koji je uzrokovan ili pogoršan zbog kabotaže, može se obratiti Komisiji. Komisija će u roku od 30 dana odlučiti o njezinu zahtjevu. Svojom odlukom Komisija može usvojiti zaštitne mjere kojima se može odrediti i privremeno isključivanje kabotaže u zoni koja je u „poremećaju“.

Pravila iz navedenih uredbi se primjenjuju od prosinca 2011. godine, kada je započela primjena Uredbe 1072/2009, koja također uređuje ovu materiju. Njome je intervencija u nacionalno tržište, radi njegove zaštite, moguća ako dođe do takvih poremećaja kod kojih je intervencija prijeko potrebna. O potrebi za intervencijom država članica obavijestit će Komisiju, koja će u roku od mjesec dana odlučiti je li poduzimanje određenih mjera potrebno ili ne te je li ono potrebno samo na teritoriju te države članice ili u čitavoj regiji.

U suradnji sa Savjetodavnim odborom Komisija može donijeti odluku o prestanku primjene propisa EU na teritoriju države članice koja je ugrožena krizom, s maksimalnim trajanjem te mjere od šest mjeseci. Ako kriza ne prođe za šest mjeseci, primjena predviđenih mjera može se produljiti za dodatnih šest mjeseci.¹⁰²

¹⁰¹ ibidem, str. 149.

¹⁰² ibidem

6.6. Određivanje cijene prijevoza (tarife)

Pod tarifama se podrazumijeva sistematski izrađeni i prema zakonskim propisima objavljeni skup svih odredaba, mjerodavnih za prijevozni ugovor, prijevoznu cijenu, sporedne pristojbe kojima se prijevoz prometnih grana regulira podjednako za svakog ko ispunjuje uvjete u njemu navedene.¹⁰³

Tarifa je akt koji sadrži cijenu i druge uvjete prijevoza.¹⁰⁴ Dugo su vrijeme države članice odnosno njihovi nadležni organi imali slobodu određivanja cijena prijevoza, kako su prijevozu robe tako i u prijevozu putnika. Glavni razlog takvog režima bilo je očuvanje položaja prijevoznika odnosno njihova zaštita od konkurencije, a pogotovo nelojalne konkurencije.

Međutim, određivanjem cijena države su mogle utjecati i kontrolirati ponudu prijevozničkih kapaciteta na svom tržištu. Unatoč toj „opravdanosti“ takvog režima, nije bilo zamislivo njegovo očuvanje na tržištu EU jer je ono u izravnoj suprotnosti sa samom idejom unutarnjeg tržišta.

Stoga je Zajednica počela raditi na liberalizaciji sektora cijena. U (cestovnom) prometu mjere liberalizacije koncentrirale su se na sektor međunarodnog prijevoza robe. U nacionalnim okvirima cijene i dalje mogu uređivati i nadležna tijela, što zavisi od stupnja liberalizacije tržišta. U cestovnom prometu cijene se uglavnom formiraju na tržišnim načelima ponude i potražnje, osim kad je riječ o uslugama javnog prijevoza. Tako je još 1968. godine, Uredbom 1174/69 uveden obvezni tarifni sustav za prijevoz robe cestom. Međutim, kako je državama dana mogućnost da u međusobnim odnosima primjenjuju i neke druge tarifne modele, taj je sustav s vremenom doživio određene izmjene.

Konačni sustav ustanovljen je Uredbom 4058/89, u skladu s kojom u cestovnom prijevozu robe između država članica ugovorne strane potpuno slobodno ugovaraju cijene. Radi praćenja stanja na tržištu, Uredbom je za prijevoznika, otpremnike ili druge zastupnike u prijevozu uvedena i obveza obavješćivanja nadležnih državnih tijela o cijenama prijevoza

¹⁰³ Prometna zona – Tarifni sustavi, http://www.prometna-zona.com/gradski-tehnologija-012tarifni_sustavi.php (14.05.2013.)

¹⁰⁴ Zakon o prijevozu u cestovnom prometu, Narodne novine 82/13.

robe. Ta distinkcija između prijevoznika, otpremnika, posrednika i drugih zastupnika u prijevozu uvedena je zbog toga što nacionalna zakonodavstva država članica različito uređuju materiju ugovora o otpremi, posredovanju i zastupanju.¹⁰⁵ Nadležni organi dalje, na zahtjev tijela EU, prosljeđuju te informacije. Slobodan režim cijena u prijevozu robe cestom podvrgnut je ograničenju iz Uredbe 11/60, kojom su propisana pravila o zabrani tarifne diskriminacije.

¹⁰⁵ op. cit. Radionov, N. et al., str. 150.

ZAKLJUČAK

Promet, kao jedna od važnijih djelatnosti svakog društva, ujedno je i ključan čimbenik uspjeha jedinstvenog tržišta, s obzirom da se njime postižu dva temeljna cilja europske integracije. Cilj prometne politike Europske unije je osigurati slobodan i efikasan prijevoz ljudi, roba i usluga na ekonomičan i siguran način za društvo i okoliš.

Osim ukidanja fizičkih, tehničkih i fiskalnih prepreka u kretanju robe i putnika među državama članicama Unije, europska prometna politika teži postići: integraciju prijevoznih sredstava i integraciju nacionalnih prometnih mreža.

Transportna politika Europske unije nastoji smanjiti preopterećenost u cestovnom prometu, i s tim u svezi troškove vezane za zaštitu okoliša i ekonomske troškove, prebacivanjem tereta s cestovnog na druge načine prijevoza, prvenstveno na pomorski transport. Daljnje unapređenje brodarstva i razvoj prometnica na moru imaju prioritet u rasterećenju glavnih europskih cestovnih pravaca i uskih grla, koji jedva uspijevaju apsorbirati rastući promet.

Promoviranjem principa intermodaliteta EU nastoji ostvariti integraciju različitih prometnih sektora u efektivne logističke lance kako bi se sektori optimalno koristili, te kako bi se smanjili prometni zastoji.

Kao temeljni dokument prometne politike navodi se Bijela knjiga koja za krajnji cilj ima uspostavljanje prije spomenutog održivog razvoja. Podciljevi koji se navode u literaturi odnose se na smanjenje učinaka procesa globalizacije, potpuno uklanjanje uskih grla, uklanjanje zagušenja na glavnih prometnicama, uspostavljanje veza i ravnoteže između pojedinih vrsta prometa itd.

Cestovni prijevoz robe koja se prevozi kao teret počiva na slobodi tržišnog natjecanja kao osnovnom načelu. Paralelno s time, prisutna je i državna kontrola međunarodnog cestovnog prijevoza putem sustava kvota. Mehanizam te kontrole ostvaruje se bilateralnim državnim sporazumima, kojima se utvrđuje broj međunarodnih dozvola koje obje države mogu dodijeliti svojim prijevoznicima za prijevoz između tih dviju država. Drugim riječima, sustav kontrole tržišta predstavljaju kvote dozvola, tj. količinska ograničenja kojima svaka država

praktično dokida punu slobodu pružanja usluga cestovnog prijevoza robe i pristup stranim prijevoznicima na svoje tržište.

Hrvatsko pravo cestovnog prijevoza obuhvaća četiri sadržajne cjeline. To su: pravni status prometnica kao prometne infrastrukture, organizacija tržišta cestovnog prijevoza i sva s time povezana pitanja, sigurnost prometa i ugovori o prijevozu cestom.

Transportni sektor jedno je od područja u kojem se zemlje kandidatkinje za članstvo u Europskoj uniji suočavaju s velikim izazovom. Unutar cjelokupne transportne politike, pravo cestovnog prijevoza pokazalo se kao iznimno osjetljivo područje u pregovorima novih država članica EU za članstvo. Sukladno tome i proces pristupanja u članstvo Europske Unije postavlja pred Republiku Hrvatsku izazov prilagodbe zajedničkoj pravnoj stečevini Unije.

LITERATURA

1) KNJIGE I STRUČNE PUBLIKACIJE:

- Aržek, Z.: Transport i osiguranje, Ekonomski fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2002.
- Bijela knjiga: europska prometna politika za 2010.: vrijeme je za odluku, Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities, European Communities, 2001.
- Dundović, Č.: Pomorska i prometna politika, autorizirana predavanja, Pomorski fakultet u Rijeci, 2008.
- Hlača, B.: Upravljanje prometnim koridorima, Veleučilište u Rijeci, Rijeka, 2011.
- Horvat, L.: Prometno pravo, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2008.
- Horvat, L.: Cestovno prometno pravo, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2002.
- Horvat, L.: Osnove cestovnog prava, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2000.
- Kandžija, V., Cvečić, I.: Ekonomika i politika Europske unije, Sveučilište u Rijeci Ekonomski fakultet u Rijeci, 2010.
- Luttenberger, Axel: Prometno pravo, autorizirana predavanja, 2012.
- Pađen, J.: Prometna politika Hrvatske, Masmedia, Zagreb, 2003.
- Puljanić, K.: Prometno pravo, Željeznička tehnička škola u Zagrebu, Zagreb, 2010.
- Radionov, N. et al.: Europsko prometno pravo, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, Zagreb, 2011.
- Zelenika, R.: Ekonomika prometne industrije, Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci, Rijeka, 2010.
- Zelenika, R.: Prometni sustavi, Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, 2001.

2) ČLANCI:

- Hlača, B.: Politika europske unije i morske luke, Pomorstvo, god. 21, br. 1, 2007.
- Ogorelec, A.: European Union common transport policy, Naše more., br. 50, 5/6, 2003.

- Vukadinović, D., Pavlenić, O.: Uvjeti uključivanja cestovnih prijevoznika na prometno tržište Europe, *Suvremeni promet*, br. 5., Zagreb, 2000.

3) URL IZVORI:

- Baza pravnih propisa, <http://cadi.al.hidra.hr> (09.05.2013.)
- Baza znanja, <http://www.definiraj.com/1051/promet/> (08.05.2013.)
- Cestovni pojmovi – Cestovni promet, <http://www.prometna-zona.com/cestovni-pojmovi.php> (09.05.2013.)
- EnterEurope – Vodič kroz informacije o EU, <http://www.entereurope.hr> (15.05.2013.)
- European driving licence, <http://www.europeword.com/blog/europe/european-driving-license/> (20.05.2013.)
- Europski parlament – Registar dokumenata, <http://www.europarl.europa.eu/> (05.05.2013.)
- Hrvatsko zakonodavstvo, <http://zakon.poslovna.hr> (09.05.2013.)
- Informacijski centar za Europsko pravo, <http://euinfo.pravo.hr> (16.05.2013.)
- MVEP – Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, www.mvpei.hr (15.05.2013.)
- Pravilnik o registraciji i označavanju vozila – CVH, <http://www.cvh.hr/cvh/propisi-i-upute/pravilnici/zakon-o-sigurnosti-prometa-na-cestama/pravilnik-o-registraciji-i-oznacavanju-vozila.aspx> (09.05.2013.)
- Pročišćeni tekstovi zakona, www.zakon.hr (09.05.2013.)
- Prometna zona – Tarifni sustavi, http://www.prometna-zona.com/gradski-tehnologija-012tarifni_sustavi.php (14.05.2013.)
- Tehnologija luka i terminala, <http://ponude.biz> (08.05.2013.)

4) ZAKONI:

- Zakon o sigurnosti prometa na cestama (pročišćeni tekst), *Narodne novine*, br. 67/08, 48/10 i 74/11
- Zakon o obveznim odnosima (pročišćeni tekst), *Narodne novine*, br. 35/05, 41/08, 125/11
- Zakon o prijevozu u cestovnom prometu, *Narodne novine*, br. 82/13
- Direktiva 96/53/EZ od 25. srpnja 1996. kojom se utvrđuju najveće dopuštene dimenzije u domaćem i međunarodnom prometu te najveće dopuštene mase u

međunarodnom prometu za određivanje cestovnih vozila koja prometuju unutar Zajednice

- Direktiva 2006/94/EZ Europskoga Parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o utvrđivanju zajedničkih propisa za određene vrste cestovnog prijevoza roba (kodificirana inačica)
- Uredba Vijeća 3916/90 od 21. prosinca 1990. o mjerama koje će se poduzeti u slučaju krize na tržištu cestovnog prijevoza roba
- Izvješće o primjeni Uredbe 684/92 od 16. ožujka 1992. o jedinstvenim pravilima međunarodnog prijevoza putnika običnim i putničkim autobusima
- Uredba Vijeća 3118/93 od 25. listopada 1993. kojom se utvrđuju uvjeti pod kojima strani prijevoznici mogu vršiti usluge nacionalnog cestovnog prijevoza tereta unutar države članice
- Uredba 1071/2009 Europskog Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavljanju zajedničkih pravila koja se tiču uvjeta za obavljanje djelatnosti cestovnog prijevoznika te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/26/EZ
- Uredba 1072/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza robe (nova inačica)
- Uredba 1073/2009 Europskoga Parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga autobusnog prijevoza, kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ-a) br. 561/2006 (nova inačica)

POPIS ILUSTRACIJA

TABELA 1: PRIJEDLOZI MJERA ZA OSTVARIVANJE PRIORITETA IZ BIJELE KNJIGE (2001.)	23
SLIKA 1: NOSITELJI PROMETNE POLITIKE.....	14
SLIKA 2. EUROPSKA PROMETNA DOZVOLA	31