



Bruxelles, 29.11.2016.
COM(2016) 744 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o primjeni Direktive 2015/413/EU o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima protiv sigurnosti prometa na cestama

Sadržaj

1. UVOD.....	3
2. KONTEKST	3
3. MOGUĆE PROŠIRENJE PODRUČJA PRIMJENE DIREKTIVE CBE.....	5
4. UČINAK DIREKTIVE CBE NA SIGURNOST PROMETA NA CESTAMA	6
5. AUTOMATIZIRANA PROVEDBA PRAVILA U CESTOVNOM PROMETU	7
6. DALJNJA POSTUPANJA U SLUČAJU NEPLAĆANJA NOVČANE KAZNE.....	8
7. MOGUĆE USKLAĐIVANJE PRAVILA U CESTOVNOM PROMETU	9
8. PRIMJENA RAZMJENE PODATAKA O REGISTRACIJI VOZILA	9
9. ZAKLJUČCI	11

1. Uvod

Prema članku 11. Direktive 2015/413/EU o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima protiv sigurnosti prometa na cestama¹ („Direktiva CBE”), Komisija je obvezna ocijeniti specifične aspekte primjene Direktive u državama članicama i podnijeti izvještaj Europskom Parlamentu i Vijeću do 7. studenoga 2016. Ovo izvješće, potkrijepljeno vanjskom evaluacijskom studijom², ispunjava tu obvezu.

U pratećem evaluacijskom radnom dokumentu službi³ dodatno se procjenjuje sljedeće:

- je li Direktiva CBE djelotvorna i učinkovita u postizanju svojih ciljeva unapređenja sigurnosti prometa na cestama i olakšavanja prekograničnog izvršenja sankcija za prekršaje u cestovnom prometu,
- je li relevantna za utvrđene potrebe,
- je li dosljedna samoj sebi i drugim politikama EU-a,
- pruža li dodanu vrijednost na razini EU-a,
- ima li održive učinke.

Međutim, potrebno je napomenuti da je ta evaluacija provedena prije isteka roka od 18 mjeseci od početka primjene Direktive u većini država članica, a u tom roku nije bilo dostupno dovoljno podataka i drugih dokaza kako bi učinci Direktive mogli biti potpuno i ispravno evaluirani. Ipak, na temelju dostupnih podataka i dokaza već se mogu donijeti neki korisni početni zaključci o aspektima funkcioniranja i učinka Direktive.

1. KONTEKST

Direktiva 2011/82/EU o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima vezanim uz sigurnost prometa na cestama⁴ donesena je na temelju članka 87. stavka 2. UFEU-a, tj. na temelju pravne osnove za policijsku suradnju kojom se Ujedinjenoj Kraljevini, Danskoj i Irskoj dopušta mogućnost neprimjenjivanja Direktive. Presudom Suda Europske unije od 6. svibnja 2014. u predmetu C-43/12⁵ poništena je Direktiva 2011/82/EU jer pravna osnova za njezino donošenje nije trebala biti policijska suradnja, nego promet, kako je izvorno predložila Komisija (članak 71. stavak 1. točka (c) Ugovora o osnivanju Europske Zajednice, sada članak 91. Ugovora o funkcioniranju Europske Unije). Presudom su održani na snazi pravni učinci Direktive 2011/82/EU na razdoblje od najduže 12 mjeseci od dana objave presude. Nova Direktiva 2015/413/EU donesena je u ožujku 2015. na temelju

¹ Direktiva 2015/413/ o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima protiv sigurnosti prometa na cestama (SL L 68, 13.3.2015., str. 9.).
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0043>.

² Evaluacijska studija o primjeni Direktive 2011/82/EU o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima vezanim uz sigurnost prometa na cestama, Grimaldi (2016.).
http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/annual_en.htm
<http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2016-03-16-evaluation-study-application-cross-border-final-report.pdf>

³ Radni dokument službi Komisije o evaluaciji prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima povezanim sa sigurnošću prometa na cestama, SWD (2016) 355.

⁴ Direktiva 2011/82/EU Europskog Parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima vezanim uz sigurnost prometa na cestama, SL L 288, 5.11.2011., str. 1.

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0043>

modificirane pravne osnove, bez ikakvih izmjena u pogledu sadržaja poništene Direktive i obuhvaćajući sve države članice.

Tom se Direktivom nastoji osigurati visoka razina zaštite svih sudionika u prometu na cestama olakšavanjem prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima protiv sigurnosti prometa na cestama, a time i olakšavanjem izvršenja sankcija, ako su ti prekršaji počinjeni vozilom koje je registrirano u državi članici različitoj od one u kojoj je počinjen prekršaj.

Direktivom CBE predviđa se upotreba elektroničkog informacijskog sustava koji omogućava državama članicama automatizirane pretrage podataka o registraciji vozila radi utvrđivanja vlasnika / korisnika vozila kojim je počinjen prekršaj u cestovnom prometu. Njome se od svake države članice zahtijeva da odredi nacionalnu kontaktnu točku koja će nacionalnim kontaktnim točkama ostalih država članica omogućiti pretraživanje informacijskog sustava upotrebom čitave registarske oznake dotičnog vozila (članak 4.). Svi osobni podaci moraju biti obrađeni u skladu s Direktivom 95/46/EZ o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (članak 7.).⁶

Nakon što se utvrdi vlasnik / korisnik vozila ili osoba za koju se sumnja da je počinila prometni prekršaj država članica u kojoj je prekršaj počinjen odlučuje o pokretanju daljnjih postupanja. Direktivom CBE određuje se način obavješćivanja dotične osobe o prekršaju, a u njoj se nalazi i (neobvezujući) predložak dopisa koji se dostavlja. Taj dopis treba biti sastavljen na istom jeziku kao i dokument za registraciju vozila ili na jednom od službenih jezika države članice u kojoj je vozilo registrirano.

Postupak za prekogranično izvršenje sankcija za prekršaje u cestovnom prometu sastoji se od sljedećih koraka:

- 1) prekršaj je utvrđen;
- 2) ustanovljeni su elementi prekršaja;
- 3) utvrđen je vlasnik, korisnik ili vozač vozila;
- 4) prikupljeni su dokazi;
- 5) ako država članica u kojoj je prekršaj počinjen odluči pokrenuti daljnja postupanja, policija ili drugo relevantno tijelo pretpostavljenom prekršitelju dostavlja obavijest o kazni / pisanu obavijest;
- 6) pretpostavljeni prekršitelj plaća kaznu (ili identificira stvarnog prekršitelja i peti se korak ponavlja ili se ulaže žalba);
- 7) ako kazna nije plaćena i ako država članica u kojoj je prekršaj počinjen odluči pokrenuti daljnja postupanja, njezini upravni ili kazneni sudovi donose konačnu odluku;
- 8) država članica kojoj je odluka poslana (eventualno) priznaje odluku i izvršava sankciju.

Direktiva CBE ima ključnu ulogu samo u koracima 3. i 5. Slučajevi u kojima prekršitelj odbija platiti novčanu kaznu mogu biti obuhvaćeni Okvirnom odlukom Vijeća 2005/214/PUP o primjeni načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne.⁷

⁶ SL L 281, 23.11.1995., str. 31.

⁷ SL L 76, 22.3.2005., str. 16.

2. MOGUĆE PROŠIRENJE PODRUČJA PRIMJENE DIREKTIVE CBE

Područje primjene Direktive CBE može se smatrati prikladnim jer obuhvaća osam najvažnijih prometnih prekršaja povezanih sa sigurnošću prometa na cestama. Prekršaji poput prekoračenja ograničenja brzine, vožnje bez upotrebe sigurnosnog pojasa, vožnje pod utjecajem alkohola i upotrebe komunikacijskih uređaja u vožnji (odvraćanje pozornosti) velike su prijetnje sigurnosti prometa na cestama i često ih čine nerezidentni vozači. Sustav za elektroničku razmjenu podataka nije neophodan ako vozilo treba biti zaustavljeno kako bi se utvrdio prekršaj jer se prekršitelj u tom slučaju otkriva na licu mjesta.⁸ To se odnosi na vožnju pod utjecajem alkohola ili opojnih droga, kada se vozač mora podvrgnuti testu na alkohol ili opojne droge. Međutim, s obzirom na poseban cilj podizanja svijesti građana o prometnim pravilima i primjenjivosti sankcija u državama članicama smatra se da je primjereno da u područje primjene Direktive i dalje budu uključeni vožnja pod utjecajem alkohola i opojnih droga.

Neki bi dionici, uključujući tijela država članica, pozdravili uključivanje drugih prekršaja u područje primjene Direktive CBE. Među njima su: nedovoljan razmak između vozila; opasno pretjecanje; nepropisno ili opasno parkiranje (koje se u teoriji može otkriti automatski, ali u mnogim se državama članicama to ne čini) i prekršaji u pogledu izbjegavanja plaćanja cestarine kojima bi se olakšalo prekogranično izvršenje sankcija za neplaćanje cestarine, posebno tamo gdje postoje mikrovalni ili satelitski sustavi naplate cestarina bez zaustavljanja.⁹

Zbog povećane upotrebe automatizirane opreme za kontrolu može biti korisno razmotriti uključivanje neodržavanja dovoljnog razmaka između vozila, opasnog pretjecanja i opasnog parkiranja u područje primjene Direktive. Međutim, uključivanjem prekršaja u pogledu izbjegavanja plaćanja cestarine dovode se u pitanje unutarnja i vanjska dosljednost Direktive jer su, za razliku od sigurnosti prometa na cestama, cestarine obuhvaćene različitom pravnom osnovom u području prometa i njome se ponajprije nastoji ukloniti narušavanje tržišnog natjecanja među prijevoznicima iz država članica. Isto se odnosi na nepropisno parkiranje povezano s neplaćanjem općinskih pristojbi ili poreza i na povredu općinskih naloga koji nisu povezani sa sigurnošću prometa na cestama.

3. UČINAK DIREKTIVE CBE NA SIGURNOST PROMETA NA CESTAMA

Očekuje se da će Direktiva CBE poboljšati sposobnost tijela država članica da identificiraju nerezidentne prekršitelje i da će nerezidentni sudionici u prometu biti bolje upoznati s pravilima u cestovnom prometu koja su na snazi u drugim državama članicama. To bi trebalo imati odvratajući učinak na nerezidentne sudionike u prometu i dovesti do bolje usklađenosti s pravilima. Veće poštovanje pravila tj. bolje ponašanje i manje prekršaja trebali bi rezultirati smanjivanjem broja poginulih u prometu i nesreća sa smrtnim posljedicama.

Nisu dostupne informacije o tome koliko su sudionici u prometu upoznati s pravilima u cestovnom prometu koja su na snazi u drugim državama članicama. Tijekom otvorenog javnog savjetovanja koje je provela Komisija pristiglo je tek nekoliko odgovora sudionika u prometu i zbog toga nije bilo moguće donijeti zaključke o informacijama koje se odnose na važeća pravila u cestovnom prometu, a koje se dostavljaju u skladu s člankom 8. Direktive

⁸ Neki su dionici napomenuli da bi razmjena podataka o registraciji vozila u takvim slučajevima mogla biti korisna radi potvrđivanja/ispravljanja podataka sadržanih u registrima. Ta mogućnost međutim nije predviđena Direktivom CBE.

⁹ To može biti važno i za elektroničke sustave vinjeta koji se koriste za osobne automobile u Mađarskoj i Slovačkoj.

CBE. Nadalje, nemoguće je donijeti ikakve razumne zaključke o mogućem učinku Direktive CBE na upoznatost građana s prometnim pravilima koja su na snazi u drugim državama članicama zbog toga što ne postoji teorijski pristup ocjeni učinka mjera osviještenosti na ponašanje sudionika u prometu. Ipak, kako bi se poboljšala usklađenost, općenito se smatra da sudionici u prometu trebaju biti bolje upoznati s pravilima.

Ako se poboljša identifikacija nerezidentnih prekršitelja uvelike će se poboljšati i učinak Direktive CBE na sigurnost prometa na cestama. Kako je detaljnije opisano u odjeljku 8., broj istraženih prekršaja u cestovnom prometu koje su počinili nerezidenti u državama članicama koje su provele Direktivu povećao se za gotovo četiri puta u razdoblju od 2013. do 2015. Međutim, sigurnost prometa na cestama mogla bi se povećati češćom upotrebom sustava za elektroničku razmjenu podataka. Kako je objašnjeno u odjeljku 6., evaluacijom su isto tako utvrđeni problemi kojima se smanjuje učinkovitost sankcija za prekršaje u cestovnom prometu: otprilike polovina sankcija nije mogla biti uspješno izvršena. Time je vjerojatno umanjen značaj odvratajućeg učinka Direktive CBE kojim se trebala poboljšati usklađenost nerezidentnih sudionika u prometu s pravilima u cestovnom prometu.

Nadalje, postoje i opći čimbenici kao što su tehnički kvar vozila, sigurnosna oprema vozila, cestovna infrastruktura, hitan odgovor u slučaju sudara, gospodarski razvoj i njegov učinak na gustoću prometa, vremenske prilike i klimatske promjene, povećanje broja ranjivih sudionika poput biciklista, prakse prisile, kao i broj automatizirane opreme za kontrolu, upotreba sredstava komunikacije, ponašanje sudionika u prometu i učinak drugih propisa EU-a povezanih sa sigurnošću prometa na cestama¹⁰ koji utječu na trenutačnu situaciju ukupnog broja poginulih u prometu koji se od 2014. nije znatno smanjio.

Kretanja u prekršajima u cestovnom prometu u državama članicama odražavaju tu situaciju: podaci za 2013. – 2014. o prekršajima u cestovnom prometu koje su počinili i rezidenti i nerezidenti, a koje je dostavilo 13 država članica,¹¹ ne pokazuju jasnu povezanost između Direktive CBE i usklađenosti nerezidentnih sudionika u cestovnom prometu s pravilima u cestovnom prometu. Isto vrijedi i za udio poginulih u prometu i nesreća sa smrtnim posljedicama koje uključuju nerezidente u ukupnom broju poginulih u prometu i nesreća sa smrtnim posljedicama,¹² zbog čega ne postoji jasan dokaz o učinku Direktive u tom području.

4. AUTOMATIZIRANA PROVEDBA PRAVILA U CESTOVNOM PROMETU

Evaluacijom nisu utvrđeni prekogranični slučajevi u kojima je dokaz dobiven upotrebom automatizirane opreme za kontrolu bio odbijen ili nepriznat zbog nepouzdanosti opreme. Međutim, s nastavkom provedbe Direktive CBE moguće je da takvi slučajevi budu češći. Ako se to dogodi, usklađenim bi se normama na razini EU-a, postupcima homologacije i povremenim provjerama automatizirane opreme za kontrolu (npr. umjeravanjem opreme)¹³ mogla povećati pouzdanost opreme.

¹⁰Kako je navedeno u Privremenoj evaluaciji smjera politike cestovne sigurnosti za razdoblje 2011. – 2020. http://ec.europa.eu/transport/road_safety/events-archive/interim_eval_report_2011_2020_hr.htm.

¹¹Austrija, Belgija, Estonija, Francuska, Mađarska, Hrvatska, Latvija, Litva, Nizozemska, Poljska, Slovačka, Slovenija i Švedska dostavile su podatke o prekršajima u cestovnom prometu. Međutim, samo su Belgija, Estonija, Francuska, Mađarska, Latvija, Nizozemska, Poljska i Slovačka dostavile podatke o udjelu prekršaja u kojima su sudjelovala vozila sa stranim registarskim oznakama u svim prekršajima u cestovnom prometu prema vrsti prekršaja obuhvaćenih područjem primjene Direktive CBE.

¹²Baza podataka CARE http://ec.europa.eu/transport/road_safety/specialist/statistics/index_hr.htm.

¹³U Italiji postoje sudske presude kojima se zahtijeva da se oprema upotrijebljena za otkrivanje prekršaja ispituje barem jednom godišnje (npr. presuda Ustavnog suda od 18. lipnja 2015. br. 186.). U Španjolskoj je Upravni sud Madrida utvrdio da kazna nije valjana ako nije popraćena dokumentom kojim se dokazuje pouzdanost opreme za otkrivanje i njezina usklađenost s relevantnim španjolskim pravilima (*Juzgado de lo Contencioso-*

Države članice imaju različite načine automatskog otkrivanja prekršaja koji se odnose na prekoračenje ograničenja brzine (iako ne postoje različite metode automatskog otkrivanja drugih prekršaja u cestovnom prometu). U nekim je državama članicama moguće otkriti prekršaje koji se odnose na prekoračenje brzine ne samo mjereći trenutnu brzinu, nego i prosječnu brzinu na određenom dijelu ceste. U drugim državama članicama pravne i praktične prepreke (npr. viši troškovi) čine kontrolu dijela ceste problematičnom. Dok god ne postoje dokazi o bilo kakvom znatnom utjecaju na sigurnost prometa na cestama ili na prekogranično izvršenje sankcija, u ovoj bi se fazi usklađivanje metoda otkrivanja smatralo neopravdanim uplitanjem u izbor država članica u pogledu represivne politike.

Općenito se smatra da razmjena i primjena najboljih praksi izvršenja, uključujući postavljanje¹⁴ i funkcioniranje automatizirane opreme za kontrolu može imati pozitivan učinak na sigurnost prometa na cestama. Primjer prakse za učinkovitu automatiziranu provedbu pravila u cestovnom prometu, koji se temelji na podacima koje su dostavile države članice u evaluacijskoj studiji, nalazi se u Prilogu ovom Izvješću. Praksom su obuhvaćeni svi prekršaji u cestovnom prometu koji se mogu automatski otkriti.

5. DALJNJA POSTUPANJA U SLUČAJU NEPLAĆANJA NOVČANE KAZNE

Daljnja postupanja u slučaju neplaćanja novčane kazne za prekršaje u cestovnom prometu trebaju biti utemeljena na zajedničkim kriterijima. Ti kriteriji trebaju odražavati temeljna prava i načela priznata Poveljom EU-a o temeljnim pravima i podržana Direktivom CBE, a to su posebno zaštita osobnih podataka, pravo na pošteno suđenje, pretpostavka nedužnosti i pravo na obranu.

Znatna potencijal Direktive CBE u poboljšavanju sigurnosti prometa na cestama moguće je dodatno povećati. Otprilike 50 % istraženih prekršaja u cestovnom prometu koje su počinili nerezidenti ne mogu biti uspješno izvršeni zbog sljedećih problema u izvršnom lancu koji nisu obuhvaćeni Direktivom:

- nedostatka međusobne pomoći i suradnje država članica u istraživanju prekršaja u cestovnom prometu nakon razmjene podataka o registraciji vozila, kako je objašnjeno u odjeljku 8. ili
- odluka koje donose države članice u slučajevima neplaćanja novčanih kazni za te prekršaje, a koje često nisu obuhvaćene Okvirnom odlukom Vijeća 2005/214/PUP.

Štoviše, broj međusobno priznatih odluka obuhvaćenih Okvirnom odlukom i koje se odnose na novčane kazne za prekršaje u cestovnom prometu vrlo je malen. Udio uspješno izvršenih novčanih kazni u svim novčanim kaznama koje nisu dobrovoljno plaćene varira od 0 do 1 %.¹⁵ Samo je Njemačka (Savezno ministarstvo pravosuđa) dostavila detaljne informacije o

Administrativo no. 23 de Madrid – veljača 2013.). U Ujedinjenoj Kraljevini je Magistratski sud u Brightonu u prosincu 2008. naveo da dokaz za kaznu za prekoračenje brzine nije pouzdan jer kamera nije funkcionirala pod uvjetima utvrđenima Zakonom o prekršiteljima u cestovnom prometu iz 1988., odjeljak 20. stavak 4., a posebno zbog toga što uređaj nije odobrio državni tajnik. Dok neke države članice (npr. Ujedinjena Kraljevina, Njemačka i Poljska) primjenjuju detaljna pravila koja se odnose na tehničke parametre i upotrebu kamera za mjerenje brzine, u drugim državama članicama (npr. u Italiji) nije bilo moguće pronaći takva pravila.

¹⁴ Postoji mogućnost specifičnih načela povezanih s praksama uvođenja, npr. zahtjev da vozači trebaju znati gdje se nalazi oprema za kontrolu, kako su naveli talijanski sudovi (*Corte di Cassazione* (Vrhovni sud), nalog br. 680. od 13. siječnja 2011.

¹⁵ Ako se smatra da je istraženo 100 % otkrivenih prekršaja, nerezidenti godišnje počine oko **5 milijuna** prekršaja u cestovnom prometu (vidjeti odjeljak 8.), a novčane kazne za te prekršaje prisilno su naplaćene. Treba napomenuti da nema podataka o broju novčanih kazni za prekršaje u cestovnom prometu koje ne mogu biti izvršene zbog manjka međusobne pomoći i suradnje među državama članicama.

ulaznim i izlaznim zahtjevima za priznavanje odluka povezanih s novčanim kaznama za prekršaje u cestovnom prometu (npr. u razdoblju od 2011. do 2014. Njemačka je donijela 15 843 sudskih odluka povezanih s prekršajima u cestovnom prometu koje su počinili nerezidenti, od kojih 43 % nije izvršeno). Čini se da postupci obuhvaćeni Okvirnom odlukom nisu prilagođeni trenutačnoj situaciji u kojoj milijuni novčanih kazni za otkrivene prekršaje u cestovnom prometu moraju biti izvršeni i zato nisu primjerena dopuna razmjeni podataka iz Direktive CBE. Još nije vidljiv pozitivan učinak Direktive na sigurnost prometa na cestama koji bi se mogao postići primjenom odvraćajućeg učinka sankcija za otkrivene prekršaje u cestovnom prometu i čak ako se postigne mogao bi biti neodrživ u slučaju neizvršenja sankcija.

Okvirna odluka Vijeća 2005/214/PUP instrument je uzajamnog priznavanja kojim se nastoje obuhvatiti sve vrste kaznenih djela. Ne odnosi se na masovne prekršaje u cestovnom prometu koji su obično (lakši) prekršaji. U vanjskoj evaluacijskoj studiji utvrđeno je da je najvažnija pravna prepreka uspješnoj primjeni Okvirne odluke povezana s razlikama u normativnoj kvalifikaciji prekršaja u cestovnom prometu u državama članicama (kaznena kvalifikacija nasuprot upravnoj kvalifikaciji) i s njihovim učinkom na nacionalne postupke i prava zajamčena pretpostavljenim prekršiteljima. Trenutno odluke država članica o novčanim kaznama mogu biti priznate samo ako su prekršaji u cestovnom prometu kvalificirani kao kaznena djela ili ako je njihov pregled proveden postupkom sličnim postupku za kaznena djela. Unatoč nedavnom tumačenju Suda Europske unije¹⁶ još uvijek se čini da postoji pravna nesigurnost koja upravnim tijelima država članica otežava procjenu jesu li sudovi druge države članice koji donose odluke kvalificirani kao sudovi nadležni u kaznenim stvarima ili kao (upravni) sudovi koji pregledavaju prometne prekršaje u skladu s postupkom sličnim kaznenom postupku.

Većina dionika s iskustvom u primjeni Okvirne odluke Vijeća 2005/214/PUP naglasila je da je slanje odluka i potvrda koje se odnose na novčane kazne državi članici izvršenja u elektroničkom obliku najprikladniji način osiguravanja djelotvornog prekograničnog izvršenja novčanih kazni za prekršaje u cestovnom prometu.

Komisija je 2008. objavila evaluacijsko izvješće koje se odnosi na Okvirnu odluku Vijeća¹⁷ i trenutačno surađuje sa stručnjacima iz nekoliko država članica na oblikovanju standardiziranih obrazaca radi olakšavanja postupka prekograničnog izvršenja novčanih kazni u skladu s Okvirnom odlukom.

6. MOGUĆE USKLADIVANJE PRAVILA U CESTOVNOM PROMETU

Vanjskom evaluacijskom studijom ocijenjeno je pitanje mogućeg usklađivanja pravila u cestovnom prometu u kontekstu poboljšanja djelotvornosti Direktive CBE i osiguravanja djelotvornog prekograničnog izvršenja sankcija.

Dok su neki dionici naveli da postoji potreba za takvim usklađivanjem, analizom je utvrđeno da usklađivanje pravila u cestovnom prometu na razini EU-a nije preduvjet za djelotvorno funkcioniranje prekograničnog izvršenja pravila u cestovnom prometu, a nije ni potrebno kako bi se poboljšala djelotvornost Direktive CBE.

¹⁶ Vidjeti predmet Baláž (C-60/12).

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0060&from=EN>

¹⁷ Izvješće Komisije (COM) 2008 888 final od 22.12.2008. na temelju članka 20. Okvirne odluke Vijeća 2005/214/PUP od 24. veljače 2005. o primjeni načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne.

7. PRIMJENA RAZMJENE PODATAKA O REGISTRACIJI VOZILA

Člankom 4. stavkom 4. Direktive CBE propisuje se da *države članice poduzimaju sve potrebne mjere kako bi osigurale da se razmjena informacija provodi interoperabilnim elektronskim sredstvima bez razmjene podataka koji uključuju druge baze podataka koje se ne koriste za potrebe ove Direktive. Države članice osiguravaju da se ta razmjena informacija provodi na isplativ i siguran način. Države članice osiguravaju sigurnost i zaštitu podataka koji se prenose, u mjeri u kojoj je to moguće na temelju postojećih softverskih aplikacija, kao što je ona iz članka 15. Odluke 2008/616/PUP¹⁸, i izmijenjenih verzija tih softverskih aplikacija, u skladu s Prilogom I. ovoj Direktivi i poglavljem 3. točkama 2. i 3. Priloga Direktivi 2008/616/PUP. Izmijenjene verzije softverskih aplikacija osiguravaju internetski modul razmjene u stvarnom vremenu i modul razmjene u serijama, pri čemu potonji omogućuje razmjenu višestrukih zahtjeva ili odgovora u jednoj poruci.*

Kako je utvrđeno u članku 6. poništene Direktive 2011/82/EU, države članice morale su dostaviti preliminarno izvješće Komisiji do 7. studenoga 2014. Države članice su isto tako morale poslati opsežno izvješće (o primjeni razmjene podataka o registraciji vozila) do 6. svibnja 2016. i svake dvije godine nakon toga. Budući da sadržaj preliminarog izvješća nije bio specificiran, Komisija je zahtijevala da države članice dostave iste informacije kao i u opsežnom izvješću, posebno broj automatiziranih pretraga koje je provela država članica u kojoj se dogodio prekršaj (država članica izvjestiteljica), upućene nacionalnoj kontaktnoj točki države članice registracije (izlazne pretrage). Osim toga je Komisija od država članica zatražila da dostave raspoložive statističke podatke o prekršajima obuhvaćenima Direktivom CBE, uključujući prekršaje koje su počinili nerezidenti, odnosno prekršaje počinjene u stranim vozilima. Do kraja 2014. godine Komisija je primila samo preliminarna izvješća iz Austrije, Bugarske, Estonije, Finske i Mađarske. Sve ostale države članice (osim Ujedinjene Kraljevine, Irske i Danske) dostavile su svoja izvješća do ljeta 2015., nakon što je Komisija protiv njih pokrenula prethodni postupak zbog povrede. Općenito, Komisija nije smatrala dostavljene podatke adekvatno potpunima i primljene su informacije morale biti znatno dopunjene anketama i internim istraživanjima.

Odredba koja se odnosi na opsežno izvješće zadržana je u članku 6. nove Direktive 2015/413/EU jer je izvorni datum prenošenja u studenome 2013. bio prije poništenja i države članice mogle su započeti s primjenom Direktive. Do 1. lipnja 2016. Komisija je zaprimila izvješća iz Austrije, Češke, Njemačke, Estonije, Latvije, Litve, Rumunjske i Slovenije.

Prema vanjskoj evaluacijskoj studiji, ukupni broj otkrivenih prekršaja obuhvaćenih Direktivom CBE koje su 2014. počinili nerezidenti ili koji su počinjeni u stranim vozilima u EU-u procijenjen je na **10 milijuna** (države članice koje su dostavile podatke za 2014. otkrile su oko 5 milijuna nerezidentnih prekršitelja). Ti se podaci odnose na otprilike **200 milijuna** prekršaja u cestovnom prometu obuhvaćenih Direktivom CBE (koje su počinili rezidenti i nerezidenti) koji su mogli biti otkriveni 2014.

U skladu s člankom 4. stavkom 4. Direktive CBE države članice koriste se elektroničkim informacijskim sustavom EUCARIS¹⁹ za razmjenu podataka o registraciji vozila, tj. programskom aplikacijom EUCARIS, kako je navedeno u članku 15. Odluke Vijeća

¹⁸Odluka Vijeća 2008/616/PUP od 23. lipnja 2008. o provedbi Odluke 2008/615/PUP, SL L 210, 6.8.2008., str. 12. Odlukama se nastoji poboljšati razmjena informacija među tijelima nadležnima za sprečavanje i istragu teških kaznenih djela. Njima se utvrđuju odredbe povezane s: automatiziranim pristupom profilima DNK, otiscima prstiju i specifičnim podacima o registraciji vozila; dostavom podataka u vezi s važnim događajima; dostavom informacija u svrhu sprečavanja terorizma; drugim mjerama produblivanja prekogranične policijske suradnje.

¹⁹Europski informacijski sustav o vozilima i vozačkim dozvolama

2008/616/PUP. Na temelju podataka koje su dostavile države članice koje su aktivno rabile sustav, tj. provele izlazne pretrage (pretrage nakon prekršaja počinjenih na njihovu državnom području), čini se da je tijekom 2015. učinjeno otprilike **2 milijuna** izlaznih pretraga. To upućuje na činjenicu da je polovina svih prekršaja koje su počinili nerezidenti bila istražena koristeći se pretragom sustava. Taj se broj smatra malim jer je potencijal sustava bitno veći. Svaki otkriveni prekršaj obično treba istražiti policija, a trebali bi se pratiti svi automatski otkriveni prekršaji (uz uvjet da su svi elementi prekršaja ustanovljeni). Vanjska evaluacijska studija pokazuje da je 2015. godine u sustav bilo uključeno 18 od 28 država članica. Međutim, primjena Direktive CBE je u studenome 2016. još uvijek bila nepotpuna, a samo su 23 od 28 država članica bile povezane sa sustavom.²⁰

EUCARIS znatno pridonosi djelotvornoj prekograničnoj provedbi pravila u cestovnom prometu, iako izlazne pretrage nisu uvijek uspješne. Uzimajući u obzir ukupan broj neuspješnih pretraga²¹ provedenih u Belgiji, Francuskoj, Mađarskoj, Nizozemskoj i Poljskoj (države članice koje su dostavile informacije do kraja evaluacije u veljači 2016.), od ukupnog broja izlaznih pretraga u razdoblju 2013. – 2015. njih 7,43 % rezultiralo je pogreškom (što nije nužno povezano s funkcioniranjem EUCARIS-a). Taj se postotak smatra razmjerno malim. EUCARIS je isto tako u skladu s odredbama o sigurnosti iz članka 4. i odredbama o zaštiti podataka iz članka 7. Direktive CBE.

Potrebno je napomenuti da su prije primjene EUCARIS-a države članice samo povremeno istraživale prekršaje u cestovnom prometu koje su počinili nerezidenti na temelju bilateralnih sporazuma, pri čemu su podaci o registraciji vozila obično bili u papirnatom obliku. Automatizirana razmjena podataka o registraciji vozila internetom s pomoću sustava EUCARIS, kojom su neophodne informacije dostupne gotovo odmah, imala je pozitivan učinak na prekogranično izvršenje sankcija: broj istraženih prekršaja u cestovnom prometu koje su počinili nerezidenti uvećao se za oko četiri puta između 2013.²² i 2015., iako je tijekom tog razdoblja tek nekoliko država članica aktivno primijenilo Direktivu CBE.

8. ZAKLJUČCI

Direktiva CBE djelotvoran je alat sa znatnom mogućnošću poboljšavanja sigurnosti prometa na cestama omogućavajući identifikaciju nerezidentnih prekršitelja s pomoću elektroničkog informacijskog sustava i podizanjem svijesti građana o prometnim pravilima i primjenjivosti sankcija u državama članicama. Direktivom je omogućena automatizirana razmjena podataka o registraciji vozila internetom u svim državama članicama, što nije bilo osigurano važećim bilateralnim ili multilateralnim sporazumima.

Sustav za elektroničku razmjenu podataka kojim se osigurava brza, sigurna i povjerljiva razmjena podataka o registraciji vozila djelotvoran je jer je imao pozitivan učinak na prekogranično izvršenje sankcija: broj istraženih prekršaja u cestovnom prometu koje su počinili nerezidenti uvećao se za oko četiri puta između 2013. i 2015. u državama članicama koje su provele Direktivu.

Međutim, sustav nije u potpunosti iskorišten. U studenome 2016. ukupno su 23 od 28 država članica bile uključene u sustav. Otprilike oko 50 % otkrivenih prekršaja u cestovnom prometu koje su 2015. počinili nerezidenti nije istraženo. Jasno je da države članice trebaju bolje

²⁰ Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska i Danska imaju izuzeće i mogu prenijeti Direktivu CBE do 6. svibnja 2017.

²¹ „Neuspjela pretraga” je ona pri kojoj nije bilo moguće pristupiti traženim podacima u konzultiranim bazama podataka sprečavajući državu članicu u identifikaciji nerezidentnog prekršitelja.

²² Procjenjuje se da je prije 2013. u EU-u svake godine istraženo otprilike 600 000 prekršaja u cestovnom prometu u okviru bilateralnih i multilateralnih sporazuma. Potpune informacije međutim nisu dostupne. To znači da je Direktivom CBE više nego udvostručen broj istraženih prekršaja u cestovnom prometu do 2014.

iskoristiti mogućnosti sustava tako da aktivnije istražuju prekršaje u cestovnom prometu koje su počinili nerezidenti.

Možda će isto tako biti potrebno poboljšati izvršavanje sankcija za istražene prekršaje u cestovnom prometu koje su počinili nerezidenti. Otprilike 50 % sankcija ne može biti uspješno izvršeno zbog manjka uzajamne pomoći i suradnje među državama članicama pri istraživanju prekršaja u cestovnom prometu nakon razmjene podataka o registraciji vozila ili zbog toga što sudske odluke koje su donijele države članice u predmetima neplaćanja novčanih kazni za te prekršaje često nisu obuhvaćene Okvirnom odlukom Vijeća 2005/214/PUP.

Potreba uključivanja dodatnih prekršaja povezanih sa sigurnošću prometa na cestama u područje primjene Direktive CBE, poput neodržavanja dovoljnog razmaka između vozila, opasnog pretjecanja i opasnog parkiranja, može biti korisno u smislu povećane upotrebe automatizirane opreme za kontrolu.

Kako bi se u potpunosti iskoristio potencijal Direktive CBE u pogledu poboljšavanja sigurnosti prometa na cestama, što bi zahtijevalo da nerezidentni sudionici u cestovnom prometu više poštuju važeća pravila u cestovnom prometu, potreban je holistički pristup radi stvaranja sinergije s drugim instrumentima, posebno onima povezanim s uzajamnom pomoći i suradnjom među državama članicama pri istraživanju prekršaja u cestovnom prometu i s uzajamnim priznavanjem novčanih kazni.