

**Mr Branimir Miletić\***

Agencija za bezbednost saobraćaja Vlade Republike Srbije,  
Sektor za planiranje, razvoj i kvalitet, Republika Srbija

**Dorđe Vranješ**

Agencija za bezbednost saobraćaja Vlade Republike Srbije,  
Sektor za planiranje, razvoj i kvalitet, Republika Srbija

UDK 656.1/5.08:614.86

Pregledni članak

Priljen: 15. VII 2014.

## **PREDLOG MODELA FORMIRANJA TELA ZA DUBINSKE NEZAVISNE ISTRAGE SAOBRAĆAJNIH NESREĆA U POJEDINIM VIDOVIMA SAOBRAĆAJA**

**SAŽETAK:** Nezavisne istrage nesreća koje se događaju u svim vidovima saobraćaja predstavljaju strateški pomak na polju jačanja institucionalnih kapaciteta za unapređenja bezbednosti saobraćaja. Analizirajući iskustva razvijenih država Evropske unije koje imaju formirana tela za sprovođenje nezavisnih istraga, u ovom radu smo dali predlog modela za uspostavljanje i funkcionisanje Tela za sprovođenje dubinskih nezavisnih istraga nesreća i incidenata u svim vidovima saobraćaja u Republici Srbiji. Rad takođe detaljno prikazuje položaj Tela u odnosu na druge državne organe i subjekte koji sprovode istražne radnje iz svojih nadležnosti. Mišljenja smo da bi model tela prikazanog u ovom radu mogao da bude koristan i za zemlje u okruženju, koje još uvek nisu započele sa sprovođenjem nezavisnih istraga u saobraćaju.

**KLJUČNE REČI:** Nezavisne dubinske istrage, telo, nesreće, bezbednost saobraćaja.

### **1. Uvod**

Poslednjih godina u svetu se dešavaju tragični događaji koji sa sobom ostavljaju velike posledice za društvo u celini. Ovi događaji ne utiču samo na stanovnike lokalnog regiona, već i na sve druge koji zbog svojih svakodnevnih aktivnosti i obaveza imaju potrebu da tranzitiraju kroz određene destinacije koje su u prošlosti bile izložene uticaju velikih tragičnih događaja i incidenata (u daljem radu; „nesrećama“) sa velikom materijalnim i ljudskim posledicama.

Većina istraga koje se sprovode u vezi sa nesrećama u saobraćaju imaju za cilj da otkriju učinioce koji su prouzrokovali nastanak nesreća, odnosno da utvrde sve okolnosti u vezi sa nastankom i posledicama tih nesreća. Veoma mali broj istraga u svetu sprovodi se sa ciljem da se ovakvi događaji više ne ponove, odnosno da se dođe do određenih zaključaka i preporuka koji će biti usmereni ka povećanju nivoa bezbednosti posmatranog područja (ETSC, 2001).

Sagledavajući celokupnu statistiku o broju nesreća u svim vidovima saobraćaja (drumski, železnički, vodni i vazdušni) može se zaključiti da najveći broj ljudi svakako gine u saobraćajnim nezgodama u drumskom saobraćaju. U prilog tome, treba dodati i podatak Svetske zdravstvene organizacije da u svetu samo u toku jedne godine oko 1.300.000 lica smrtno strada u saobraćajnim nezgodama u drumskom saobraćaju, a više od 50.000.000 bude lakše ili teže povređeno (WHO, 2011). Samo u toku 2012. godine na području Evropske unije (EU) u saobraćajnim nezgodama u drumskom saobraćaju poginulo je oko 28.000 lica (CARE, 2012).

Direktivom Evropskog Saveta i Parlamenta 2008/96/EC koja je počela da se primenjuje od 19. novembra 2008. godine definisane su osnovne procedure za unapređenje bezbednosti put-

---

\* branimir.miletic@abs.gov.rs

ne infrastrukture. Jedna od osnovnih procedura je i nezavisna dubinska analiza saobraćajnih nezgoda sa poginulim licima.

U toku 2009. godine u nesrećama u železničkom saobraćaju, na području EU poginulo je 1.428 lica (Eurostat, 2010). Od svih nesreća koje su se desile u železničkom saobraćaju, 5 % poginulih su putnici u vozu ili radnici na održavanju železničkih pruga. Preko 60 % nesreća događa se u situacijama kada je železničko vozilo u pokretu, a oko 30 nezgoda se događa na pružnim prelazima na kojima se ukrštaju drumski i železnički saobraćaj. Najveći broj nesreća u železničkom saobraćaju na području EU događa se u Poljskoj i Nemačkoj. Na području EU, u sektoru železničkog saobraćaja, ključni dokumenti za sprovođenje nezavisnih istraga su Direktive 95/18/EC, 2001/14/EC i 2004/49/EC koja je počela da se primenjuje od 29. aprila 2004. godine. Na području EU (Finska, Holandija i Švedska) poseduju nezavisne organizacije koje sprovode istrage o nesrećama u sektoru železničkog saobraćaja (ETSC, 2001).

U vazдушnom saobraćaju generalno je prisutan najmanji broj nesreća, zbog čega se u stručnim krugovima smatra da je ovaj vid saobraćaja svakako najbezbedniji. Međutim, kada se nesreće ipak dešavaju, zbog specifičnih okolnosti u vazдушnom saobraćaju, posledice tih nesreća su veoma velike. Prepoznavajući značaj istraživanja nezgoda u vazдушnom saobraćaju (za civilni sektor) Evropska unija je još 1980. godine donela Direktivu 80/1266/EEC koja se odnosi na saradnju i kooperaciju između država članica na polju istraživanja nesreća u vazдушnom saobraćaju. Ovo je bio jedan od prvih akata kojima je ova oblast bila regulisana u vazдушnom saobraćaju. Kao nadogradnju na prvobitnu, Evropska unija je usvojila novu Direktivu 94/56/EC. Prebacujući normativu u veliki broj ključnih principa koji su sadržani u Aneksu 13 Čikaške Konvencije za čije sprovođenje je nadležna Međunarodna organizacija za civilne letove (ICAO), nova Direktiva je značajno doprinela harmonizaciji istraživanja nesreća u sektoru vazdušnog saobraćaja na području Evropske unije. Posebno, od 13. juna, 2003. godine na snagu je stupila i Direktiva 2003/42/EC Evropskog Saveta i Parlamenta koja pokriva oblast izveštavanja u sektoru vazdušnog saobraćaja.

U toku 2010. godine Evropska komisija je izvršila sveobuhvatnu reviziju propisa na području EU u cilju modernizacije postojeće prakse u ovoj oblasti. Današnji nivo sprovođenja istraga za nesreće u sektoru vazdušnog saobraćaja zahteva daleko veći stručni kadar, odgovarajuće procedure i resurse u odnosu na nivo koji je važio pre deset godina. Institucionalni i normativni okviri na području EU značajno su se promenili kako je Evropska Agencija za bezbednost vazdušnog saobraćaja (EASA) dobila veliki broj nadležnosti na području EU. U nastavku, usvajanjem dokumenta No.996/2010 od strane EU, stvoren je normativni okvir za sprovođenje istraga za nesreće koje se dešavaju u sektoru vazdušnog saobraćaja.

U sektoru vodnog saobraćaja takođe se beleži veliki broj nesreća i nastradalih lica. Prema podacima iz izveštaja Evropske Agencije za bezbednost vodnog saobraćaja, najveći broj nesreća se dešava usled otkaza pojedinih sistema na brodovima, usled prevrtanja broda, usled dejstva vremenskih prilika na posadu broda, nastanka požara i havarija na brodovima, posledica nastalih u toku rada na brodu itd. (EMSA, 2010). Prema podacima Evropskog saveta za bezbednost saobraćaja ukupan broj poginulih u sektoru vodnog saobraćaja u toku 1995. godine, u zemljama EU bio je 180 lica (ETSC, 1997).

Ključni pravni dokument koji je obezbedio mogućnost sprovođenja istraga u sektoru vodnog saobraćaja predstavlja Konvencija Ujedinjenih nacija o Zakonu na moru (UNCLOS).

Pored toga, Međunarodna Asocijacija za pomorski saobraćaj je novembra 1997. godine usvojila Rezoluciju A.849(20) koje se odnosi na normativu za istraživanje nesreća i incidenata u pomorskom saobraćaju, a u nastavku je usvojena i dopuna Rezolucije A884(21). Takođe, u nastavku, EU je usvojila Direktivu 2009/18/EC. Ova Direktiva omogućila je uspostavljanje ključnih pravnih principa za sprovođenje istraga u svim državama članicama EU. Ona takođe definiše okvire sistema za sprovođenje istraga, postupanja u slučaju velikih incidenata na brodovima, sačinjavanja izveštaja i uspostavljanja baze podataka o nesrećama u sektoru vodnog saobraćaja na području EU. Prema podacima Evropskog saveta za bezbednost saobraćaja, svega četiri države (Finska, Norveška, Švedska i Velika Britanija) poseduju nezavisne organizacije koje sprovode istrage o nesrećama u sektoru vodnog saobraćaja (ETSC, 2001).

Sagledavajući najznačajniju normativu koja se primenjuje na području EU, a u neposrednoj vezi sa sprovođenjem nezavisnih istraga u svim vidovima saobraćaja, pojedine države, članice, su preduzele značajne korake ka formiranju posebnog nezavisnog tela koje će sprovesti navedene istrage. Značajan napredak na tom polju omogućilo je i formiranje ekspertske grupe za nezgode u sektoru transporta pri Evropskoj komisiji. Ova grupa je imala zadatak da sumira najbolja iskustva i prakse, kako bi se istraživanje nezgoda podiglo na maksimalni mogući nivo.

## **2. Međunarodna iskustva u pogledu sprovođenja nezavisnih istraga**

Ekspertska grupa za nezgode u sektoru drumskog transporta pri Evropskoj komisiji, definisala je nekoliko nivoa istraživanja nezgoda (RO-SAT, 2006):

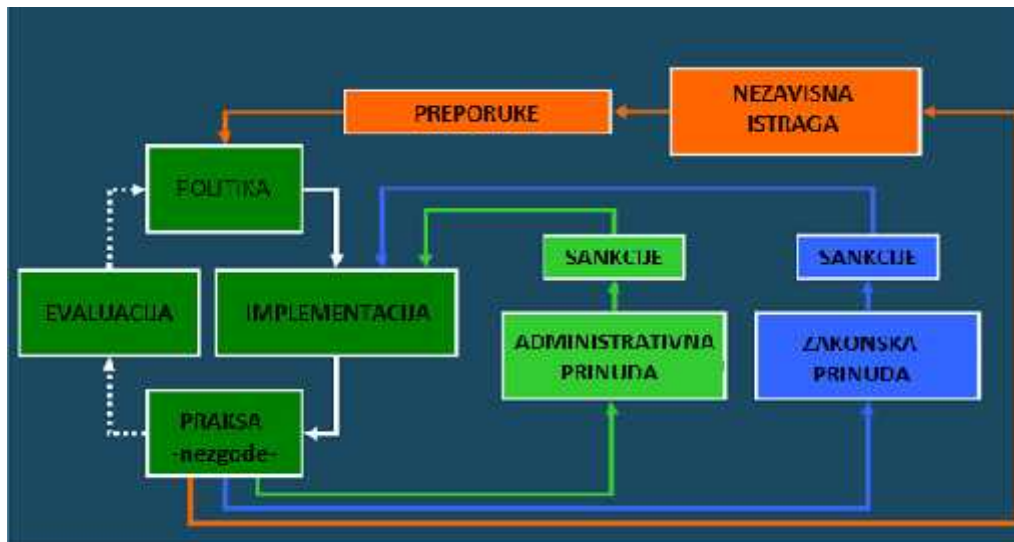
1. Statistička analiza podataka o nezgodama,
2. Prosečni (srednjoročni) nivo istraživanja,
3. Dubinska analiza saobraćaja (zavisna, odnosno nezavisna),
4. Specijalna analiza nezgoda.

Nivo detalja u policijskim dokumentima (izveštajima) o saobraćajnoj nezgodi svakako nije dovoljan za izradu dubinskih analiza. Policijski službenici prikupljaju isključivo podatke koji su strogo definisani. Od njih se ne može očekivati da istražuju i druge faktore u vezi sa okolnostima nastanka saobraćajne nezgode.

Organizacija koja sprovodi dubinske analize mora biti potpuno nezavisna u pogledu istraživanja nezgoda, a sama nezavisnost mora biti i formalno zagarantovana.

Sistem kontrole nad sprovođenjem dubinskih analiza je svakako veliki problem u velikom broju država. Postoje određena ograničenja u pogledu inicijativa da dubinske analize sprovodi nezavisna privatna kompanija (organizacija). Ova ograničenja vezuju se za zloupotrebe u vezi sa podacima o saobraćajnoj nezgodi i nedostatku uvida javnosti u okolnosti saobraćajne nezgode.

Finska je primer države u kojoj je pravna regulativa u vezi sa sprovođenjem dubinskih analiza saobraćajnih nezgoda definisana pravnim aktom (ACT No. 24/2001). Ovim aktom definisano je da se svaka istraga u vezi sa saobraćajnim nezgodama mora sprovesti u saradnji sa ministarstvom unutrašnjih poslova. Položaj dubinskih analiza saobraćajnih nezgoda u pravnom sistemu Holandije prikazan je na slici 1.



Slika 1. Položaj dubinske nezavisne istrage saobraćajnih nezgoda u Holandiji  
(izvor: RO-SAT, 2006)

Dubinska nezavisna istraga saobraćajnih nezgoda je u istom položaju kao i ostale istražne radnje koje se sprovode u vezi sa nezgodama u Holandiji. Osnovna korist od dubinske nezavisne istrage je davanje određenih preporuka u cilju sprečavanja saobraćajnih nezgoda. Telo koje sprovodi istrage u Holandiji ima svega tri zaposlena stručnjaka, a po potrebi mogu angažovati dodatne eksperte čije će znanje i stručnost doprineti kvalitetu sprovođenja istrage i pisanju odgovarajućih izveštaja.

Položaj tela koje sprovodi dubinske analize mora biti definisan zakonom. Ovo telo takođe mora posedovati odgovarajući budžet. Regulatorna za dubinske analize mora definisati prioritete i identifikovati mogućnosti i troškovnu efektivnost uvođenja određenih mera namenjenih unapređenju bezbednosti saobraćaja.

### 2.1. Iskustva u Švedskoj

Pored osnovnih analiza podataka o saobraćajnim nezgodama koje sprovode pripadnici policije, postoje tri osnovna nivoa analiza saobraćajnih nezgoda:

- Prvi nivo: Na ovom nivou sprovode se nezavisne istrage koje sprovodi Odbor za istraživanje nezgoda u Švedskoj (The Swedish Accident Investigation Board). Ova organizacija je potpuno nezavisna, poseduje sopstveni budžet i ima mogućnost da upućuje posebne zahteve ka drugim institucijama u određenim situacijama. Sastoji se od grupe eksperata za pojedine vidove saobraćaja. Prosečno se u toku jedne godine sprovedu svega 2 do 3 nezavisne istrage.
- Drugi nivo: Na ovom nivou sprovode se studije u kojima učestvuju eksperti iz pojedinih oblasti i službenici u pojedinim državnim institucijama, dok se ponekad uključuju i predstavnici automobilske industrije. Cilj ovih studija je da se donosioci odluka u pojedinim oblastima maksimalno uključe u probleme bezbednosti saobraćaja iz svoje nadležnosti. Ove studije se sprovode na nacionalnom i regionalnom nivou. Od svih dono-

silaca odluka očekuje se da predlože i preduzmu odgovarajuće mere za rešavanje problema sa kojima se suočavaju. Na nacionalnom nivou u toku jedne godine prosečno se sprovede 4 do 5 studija, dok se na regionalnom nivou sprovede od 40 do 45 studija.

- Treći nivo: U okviru ovog nivoa istrage sprovodi lokalni tim eksperata koji pripadaju *Regionalnoj kancelariji administracije za puteve*. Istrage se sprovode za svaku saobraćajnu nezgodu sa poginulim licem. Prosečno se u toku godine sprovede oko 450 studija koje realizuje oko 25 stručnjaka. Proveru kvaliteta i nadzor nad radom ovih komisija vrši *Inspektorat za puteve*.

## **2.2. Iskustva u Nemačkoj**

Vlada Nemačke finansirala je projekat pod nazivom „GIDAS (*German In-Depth Accident Study*)“. Projekat je imao budžet od milion evra na godišnjem nivou i sproveden je na području Hanovera i Drezdena. Projektom je bilo obuhvaćeno oko 1.000 saobraćajnih nezgoda za oba područja u periodu od 1999. godine. Za potrebe istraživanja razvijeno je 25 težinskih faktora. Projektom je bila obuhvaćena svaka šesta saobraćajna nezgoda sa nastradalim licima. U istraživanju je učestvovao i *Nemački Institut za istraživanje puteva (BAST)* i *Asocijacije za istraživanja u oblasti motornih vozila (FAT)*.

## **2.3. Iskustva u Velikoj Britaniji**

Dubinske analize saobraćajnih nezgoda u Velikoj Britaniji beleže veliku tradiciju. Studija o istraživanju saobraćajnih nezgoda sprovodi se već dvadeset dve godine. Finansiranje ove studije obezbeđuje Departman za transport i proizvođači automobila (Ford, Toyota i dr.). Studija se sastoji od retrospektive svega u vezi sa okolnostima nastanka nezgode, uključujući i medicinsko zbrinjavanje povređenih. Timovi za istraživanje nezgoda locirani su u odgovarajućim univerzitetima (fakultetima) i u *Agenciji za inspekciju vozila*.

Posebna studija koja se realizuje u Velikoj Britaniji poznata je pod nazivom „Studija na tački“. Ona se finansira od strane Departmana za transport i istražuje pojedine faktore (*čovek-vozilo-put-okruženje*) u vezi za uzrocima nastanka saobraćajne nezgode. U ovoj studiji istražuju se svi učesnici u saobraćaju. Sprovodi se već pet godina, a u njenoj realizaciji učestvuju dva istraživačka tima.

Poseban slučaj nezavisnog istraživanja saobraćajnih nezgoda su istrage za potrebe suda. Ovaj vid istrage se sprovodi za saobraćajne nezgode sa poginulim licem, koje se u istrazi tretiraju kao vid ubistva. Podaci iz ovih istraživanja čuvaju se u periodu do pet godina, nakon čega se uništavaju.

Iz svega navedenog, na primeru Velike Britanije, može se zaključiti da je u dubinskim analizama saobraćajnih nezgoda prisutan multidisciplinarni pristup istraživanja, odnosno istraživački timovi su iz različitih institucija i različitih specijalnosti.

## 2.4. Iskustva u Francuskoj

Dubinske analiza saobraćajnih nezgoda u Francuskoj sprovede se od strane nekoliko organizacija. Na lokalnom nivou sprovode se prosečne analize saobraćajnih nezgoda koje inicira lokalni organ. Dostupnost rezultata ovih analiza je posebno ograničena.

*Nacionalni institut za istraživanja u transportu* (INRETS) takođe sprovodi dubinske analize nezgoda u naučno-istraživačke svrhe. Departman za mehanizme nezgoda proučava putem dubinskih analiza obeležja i mehanizme nastanka saobraćajnih nezgoda. Oni su kreirali posebnu bazu podataka u kojoj se nalazi preko 500 dubinskih analiza i u toku jedne godine prosečno ažuriraju 50 novih slučajeva. Generalno, u toku jedne godine uradi se oko 1.000 analiza nezgoda na srednjoročnom nivou ili na nivou dubinske analize.

Posle tragičnog događaja u tunelu *Mont Blanc* 1999. godine, Francuska je formirala posebnu agenciju za istraživanje nezgoda u drumskom saobraćaju. Od 2004. godine ova agencija (*Le Bureau d'Enquêtes sur les Accidents de Transport Terrestre-BEA-TT*) ima deset zaposlenih i zadužena je za sprovođenje istraživanja na celokupnom području Francuske. Izuzev nezgoda koje se dešavaju u železničkom saobraćaju, direktor BEA-TT može doneti odluku o sprovođenju dubinskih analiza nezgoda u svim drugim granama saobraćaja. U toku jedne godine ova agencija uradi prosečno 30 dubinskih analiza u svim granama saobraćaja.

Generalno, sve dubinske analize nezgoda u Francuskoj administrativno su locirane u ministarstvu nadležnom za transport.

## 2.5. Iskustva u Finskoj

Dubinske tehničke analize saobraćajnih nezgoda u Finskoj sprovodi *Jedinica centra za osiguranje motornih vozila* (VALT). Ovaj vid istraživanja nezgoda sprovodi se pod nadzorom ministarstva nadležnog za transport u skladu sa aktom 24/2001 koji je donelo ovo ministarstvo. Aktom su definisane procedure (prava i obaveze) u vezi sa sprovođenjem dubinskih analiza saobraćajnih nezgoda, dok je posebno preciziran način upotrebe dobijenih podataka. U toku jedne godine prosečno se sprovede oko 450 dubinskih analiza nezgoda sa smrtno nastradalim licima. Timovi koji sprovode istraživanja raspoređeni su u 20 oblasti i u njima je 8 stalno zaposlenih radnika i preko 300 radnika koji se povremeno angažuju. Za prikupljanje podataka koriste za različiti upitnici. Za svako istraživanje radi se poseban izveštaj koji je dostupan samo određenim institucijama.

Pored ovog tela, pri Ministarstvu pravde formirano je multi-modalno *Telo za istraživanje nezgoda* u svim vidovima saobraćaja. Jedan deo delatnosti ovog Tela odnosi se na istraživanje saobraćajnih nezgoda sa karakterističnim obeležjima. Kada su u pitanju neki značajni nacionalni slučajevi nesreća i incidenata, odluku o pokretanju istrage donosi Vlada Finske, dok se kod manje značajnih slučajeva ova odluka donosi od strane *Tela za istraživanje nezgoda*. U istraživanjima najčešće učestvuju nezavisni eksperti, dok se pojedine istrage sprovode u koordinaciji sa policijom. U toku jedne godine, od jedne do tri nezgode budu podvrgnute ovakvom istraživanju. Ovo telo poseduje jedno stalno zaposleno lice i do 10 lica koja se povremeno angažuju. Za svako istraživanje se takođe sačinjava izveštaj.

## **2.6. Iskustva u Holandiji**

Odbor za bezbednost u Holandiji je zvanično telo koje je zaduženo za istraživanje svih vrsta nezgoda i incidenata. U okviru ovog tela, postoji posebna organizacija koja je zadužena za istraživanja u sektoru drumskog transporta (*The Dutch Transport Safety Board –RvTV*). Njihov osnovni cilj je da se na osnovu podataka dobijenih od istraživanja kreiraju određeni zaključci i smernice kako bi se sprečio nastanak ovih ili sličnih događaja u budućem periodu. U ovom telu radi pet počasnih članova (eksperata), 50 stalno zaposlenih i 75 povremeno zaposlenih stručnih lica. Za svako istraživanje sačinjava se odgovarajući izveštaj. Izveštaj sadrži i preporuke za unapređenje postojećeg stanja i smernice za preduzimanje određenih akcija. Izveštaj se dostavlja svim nadležnim organizacijama i institucijama koje imaju određene nadležnosti u vezi sa saobraćajnom nezgodom. Nadležne institucije i organizacije imaju obavezu da u roku od godinu dana preduzmu mere kako bi se unapredilo postojeće stanje bezbednosti saobraćaja. Pored toga, oni su dužni da podnesu izveštaj *Odboru za bezbednost* u vezi sa preduzetim merama.

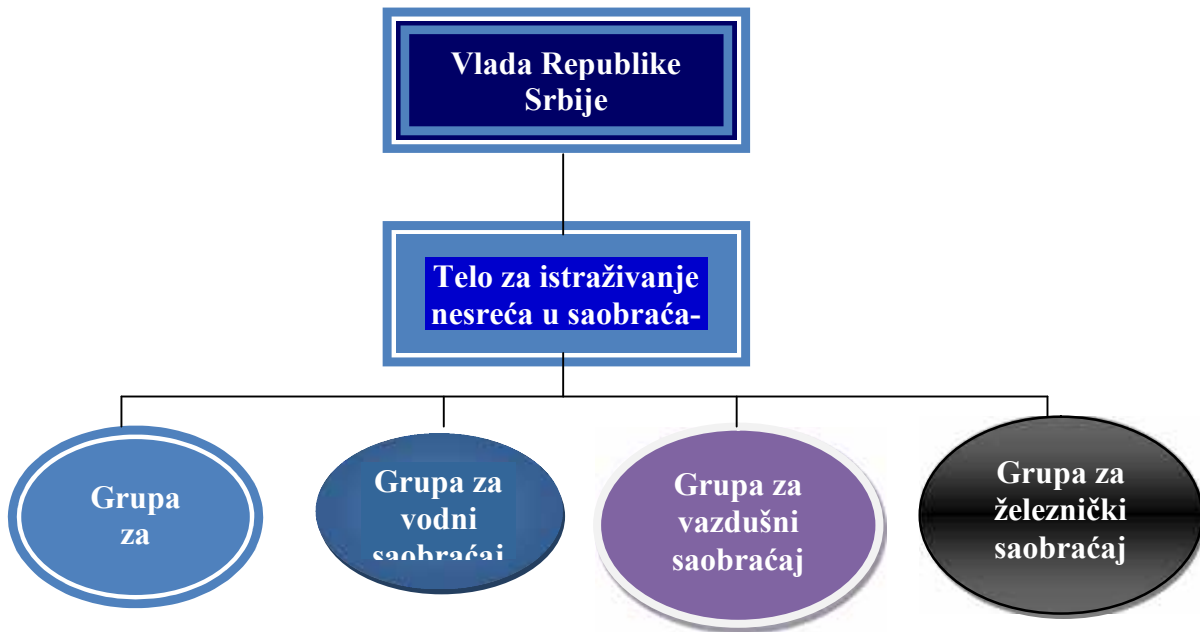
## **2.7. Iskustva u Norveškoj**

*Norveška uprava za puteve* (NPRA) sprovodi dubinske analize saobraćajnih nezgoda sa poginulim licima. U toku jedne godine sprovede se oko 250 ovakvih analiza. Dubinske analize sprovode se u saradnji sa policijom.

Od septembra 2005. godine formiran je Odbor za istraživanje saobraćajnih nezgoda u Norveškoj (AIBN). Ovaj odbor u toku jedne godine prosečno analizira 10 do 15 slučajeva. AIBN sprovodi nezavisne dubinske analize nezgoda u vazdušnom, železničkom i drumskom saobraćaju. Od 2008. godine obuhvatili su i sektor vodnog saobraćaja. U odboru je zaposleno 30 lica od kojih se 4 isključivo bavi poslovima u drumskom saobraćaju. Nadležnost ovog odbora definisana je u različitim zakonima. Da bi se obezbedila njihova nezavisnost, istraživanja koja se sprovode su potpuno razdvojena od istražnih radnji koje preduzima policija. Međutim, odbor svakodnevno saraduje sa policijom. Ovo telo publikuje izveštaje o sprovedenim istragama koji su nezavisni od izveštaja policije i Uprave za puteve. Odbor se finansira od strane ministarstva nadležnost za transport. Izveštaji su dostupni javnosti u periodu do godinu dana.

## **3. Prilog razvoju modela nezavisnog tela za istraživanje nesreća u saobraćaju u Republici Srbiji**

Sumirajući međunarodna iskustva, u nastavku smo dali predlog načina uspostavljanja i funkcionisanja Tela za istraživanje nesreća u saobraćaju u Republici Srbiji.



Slika 2. Predlog organizacijske strukture Tela za istraživanje nesreća u saobraćaju

Vlada Republike Srbije trebala bi da donese Odluku o osnivanju Tela za istraživanje nesreća u svim vidovima saobraćaja (u daljem tekstu: Telo). Telo treba da ima status pravnog lica i da poseduje svoje organe. Organi Tela treba da budu nadzorni odbor i direktor. Telo bi trebalo da se finansira iz budžeta Republike Srbije.

Izveštaje o radu u toku jedne kalendarske godine Telo bi trebalo da podnosi Vladi Republike Srbije i Skupštini Republike Srbije, odnosno Odboru za bezbednost. Shodno tome, nadzor nad radom Tela trebalo bi da vrši Vlada i Odbor za bezbednost Skupštine Republike Srbije.

Telo u svom organizacionom sistemu bi trebalo da poseduje četiri grupe:

- Grupa za drumski saobraćaj
- Grupa za železnički saobraćaj
- Grupa za vodni saobraćaj i
- Grupa za vazdušni saobraćaj.

Na ovaj način, organizaciono i hijerarhijski, pokriveni su svi vidovi saobraćaja. Ključne preporuke u vezi sa radom ovog Tela vezuju se za njegovu potpunu nezavisnost od rada svih drugih organa u Republici Srbiji. Na osnovu toga, osnovno načelo u uspostavljanju i funkcionisanju ovog Tela treba da je načelo „nezavisnosti“.

Nezavisnost Tela treba da bude:

- Strukturalna (nezavisnost od političkih struktura i obezbeđenje pravnog statusa).
- Finansijska (u cilju obezbeđenja sredstava za sprovođenje istraga).
- Funkcionalna (sloboda za istraživanjem, pristup podacima i učesnicima, publikovanje rezultata i dr.).

Telo u svom sastavu treba da ima direktora koga imenuje Vlada Republike Srbije. Direktor je dužan da donese akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji kadrova koji će raditi u



Telu. Telo treba da ima stalno zaposlene radnike i određeni broj radnika koji se angažuju povremeno za sprovođenje određenih poslova.

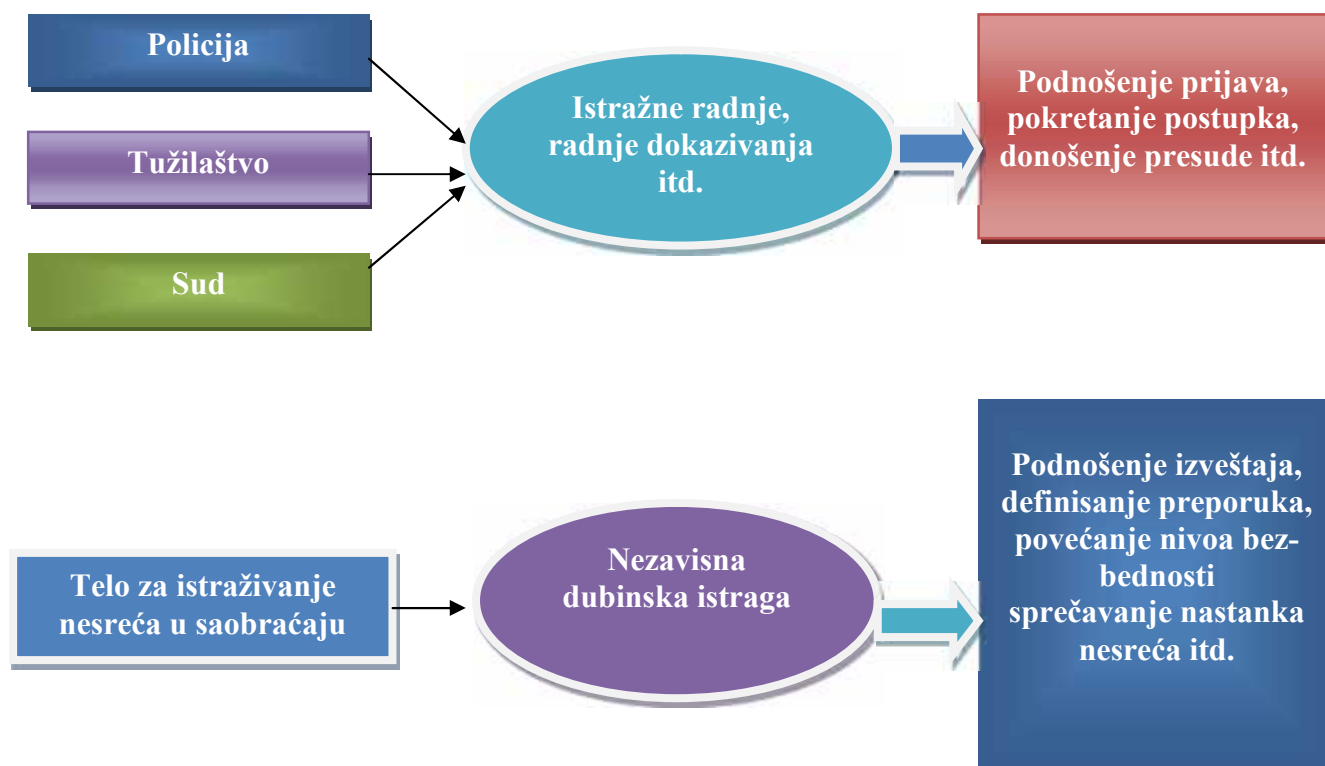
Izvršni nivo u okviru Tela predstavljaju komisije koje rade za pojedine Grupe u sastavu Tela. Svaka Grupa ima rukovodioca, koji je dužan da organizuje i prati rad komisija iz svoje nadležnosti. Komisija mora biti „nezavisna“ u pogledu:

- odluke šta će da istražuje,
- izbora kako da istražuje,
- načina publikovanja rezultata u vezi sa sprovedenom istragom.

Jasno je da komisija mora da bude nezavisna od političkog i bilo kod drugog uticaja prilikom sprovođenja nezavisne istrage. Članovi komisije treba da budu stručnjaci i eksperti iz prakse.

Svi državni organi, na zahtev Tela, trebalo bi da dostavljaju podatke koje im telo traži u posebno definisanom zahtevu. Ovde je potrebno uzeti u obzir normativna ograničenja po pitanju slobode za pristup informacijama od javnog značaja. Ovo se pre svega odnosi na istrage koje sprovode drugi državni organi (policija, tužilaštvo, sud i dr.) kada pojedini podaci ne mogu biti dostupni Telu, imajući u vidu da se radi o određenim istražnim postupcima i radnjama.

Podaci neophodni za sprovođenje istrage treba da se odnose isključivo na uzroke, okolnosti i posledice nesreća. Detaljni podaci o ličnostima koje su učestvovala u nesrećama nisu predmet nezavisne istrage. Istraga treba da identifikuje ključne uzroke i faktore koji su doveli do nastanka nesreća i posledica, kako bi se ovakvi događaji sprečili u budućnosti. Položaj dubinske nezavisne istrage u odnosu na istražne radnje koje sprovode drugi državni organi prikazan je na slici 3.



Slika 3. Položaj dubinske nezavisne istrage u odnosu na istražne radnje koje sprovode pojedini državni organi kod nastanka nesreća

Po završetku istrage, neophodno je da u definisanom roku komisija izradi izveštaj. Sadržaj, oblik, izgled i nivo detalja, odnosno podataka sadržanih u izveštaju odrediće nadzorni odbor Tela. Svaki izveštaj treba da prati i predlog mera i preporuka za unapređenje bezbednosti saobraćaja u narednom periodu. Mere treba da budu obavezujućeg sadržaja sa definisanim rokovima za njihovo sprovođenje. Telo je obavezno da prati rokove izvršenja mera naloženih u izveštaju i njihove efektivnosti u budućem periodu. Izveštaj treba da bude dostupan javnosti i da se objavi na zvaničnom web sajtu Tela.

Ključni izlaz (zaključak) iz svake sprovedene istrage treba da budu i preporuke za povećanje nivoa bezbednosti saobraćaja. One mogu biti usmerene ka učesnicima u saobraćaju, ali i ka pojedinim nadležnim ustanovama i institucijama koje su neposredno ili posredno povezane sa nastalim događajem. U preporukama treba da se definišu ključni koraci i postupci za unapređenje bezbednosti saobraćaja.

Kao što je praksa u pojedinim razvijenim državama pokazala, sprovođenje dubinskih istraga donosi značajne rezultate na unapređenju bezbednosti saobraćaja. Razmena stručnih iskustava i najbolje prakse, dala je najbolje rezultate u pogledu primene i podizanja kvaliteta dubinskih istraga, kao i sadržaja izveštaja i preporuka. Upravo zbog toga, prilikom sprovođenja pojedinih istraga dobro je uključiti i međunarodne eksperte za pojedine oblasti bezbednosti saobraćaja. Za podizanje nivoa dubinskih istraga, pored međunarodne saradnje, značajna je i saradnja između Tela i drugih subjekata u oblasti bezbednosti saobraćaja u Republici Srbiji.

Za koje nesreće je potrebno sprovođenje nezavisne istrage, pitanje je sa kojim su se suočavale sve države. Ne postoji tačno navedena lista nesreća za koje se obavezno moraju sprovođenje istrage. Konačnu odluku o sprovođenju istrage treba da donosi direktor Tela i ona mora biti sprovedena u što kraćem vremenskom roku. Istraga se ne može sprovođenje uporedno sa istražnim radnjama koje sprovode drugi istražni organi na licu mesta nesreće. Na osnovu mnogobrojnih iskustava, istrage je potrebno sprovođenje za nesreće sa:

- velikim materijalnim (finansijskim) posledicama,
- tragičnim posledicama po život i zdravlje ljudi i
- velikim posledicama po životnu sredinu.

Velike materijalne (finansijske) posledice mere se u novčanim vrednostima. Kada je u pitanju život i zdravlje ljudi, tu se prvenstveno misli na smrtne posledice za više lica, kao i teže oblike narušavanja zdravlja ljudi. Posledice po životu sredinu oglašavaju se u zagađenju vazduha, zemljišta, vode, hrane i sl.

U drumskom saobraćaju to su saobraćajne nezgode sa smrtnim ishodom, odnosno u kojima ima veći broj nastradalih lica. Zakonom o bezbednosti saobraćaja na putevima definisano je da se za svaku saobraćajnu nezgodu sa najmanje jednim poginulim licem mora sprovođenje nezavisna ocena doprinosa puta nastanku nezgode, odnosno težini posledica nezgode. Ova zakonska obaveza nametnuta je upravljaču puta koji je dužan da je sprovođenje.

Za nezgode u drumskom saobraćaju u Srbiji potrebno je sprovođenje nezavisne istrage samo u slučajevima kada ima tri i više poginulih lica, odnosno kada su materijalne posledice izuzetno velike. Posebno, za nezgode u kojima su učestvovala vozila koja su vršila transport opasnog tereta i došlo je do zagađenja životne sredine u većem obimu (izlivanje opasnog tereta u naselju, požari i eksplozije i dr.) zbog čega su nastale velike posledice. Nezavisne istrage potreb-

no je sprovoditi i kod saobraćajnih nezgoda u kojima je došlo do lakših ili težih povreda kod većeg broja lica koji su putnici u javnom prevozu u drumskom saobraćaju.

Kod železničkog saobraćaja to su posledice koje nastaju u nesrećama kada se vrši transport opasnog tereta i prevoz punika u domaćem ili međunarodnom putničkom saobraćaju. Železnice Srbije u svom sastavu imaju i Komisiju za vanredne situacije koja je zadužena za istraživanje svih nesreća u železničkom saobraćaju. Brojni su primeri u praksi zemalja kada usled sudara dva voza nastanu velike materijalne posledice, odnosno posledice po život ljudi. Saradnja Komisije i Tela treba da bude direktna i na visokom nivou, kako bi se obezbedilo povećanje nivoa bezbednosti železničkog saobraćaja i sprečile slične nesreće u budućem periodu.

Vodni saobraćaj u Republici Srbiji u najvećoj meri koristi se za transport tereta, dok se u znatno manjoj meri koristi za transport putnika i u turističke svrhe. Nesreće koje se dešavaju u ovom vidu saobraćaja nisu česta pojava. Povrede i posledice koje nastaju na brodovima uglavnom se vezuju za narušavanje procedura za bezbednost i zdravlje na radu. Upravo zato, Telo bi trebalo da istražuje sve pojedinačne slučajeve u kojima je došlo do nastanka posledica.

U vazdušnom saobraćaju, za civilni sektor, Telo bi trebalo da istražuje sve nesreće koje se dešavaju na području Republike Srbije. U ovom sektoru, Telo treba da saraduje sa Direktoratom civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije. Kao što je slučaj i kod vodnog saobraćaja, i ovde treba istragu sprovoditi za sve pojedinačne slučajeve u kojima je došlo do neke od opisanih posledica.

Zbog specifičnosti celokupnog područja Republike Srbije i regionalne pokrivenosti za sprovođenje nezavisnih istraga, Telo u svom sastavu mora posedovati članove komisija koji su različito regionalno raspoređeni. Nakon analize celokupnog područja Republike Srbije, može se zaključiti da je poželjno da članovi komisija budu sa sedištem u najmanje tri grada: Beogradu, Novom Sadu i Nišu. Time bi se obezbedila mogućnost rada komisija na celokupnoj teritoriji države, na isti način kao što je urađeno u velikom broju razvijenijih zemalja EU.

Poslednjih godina, savremena praksa prepoznaje i značaj vođenja baza podataka o nesrećama u svim vidovima saobraćaja. Bazu podataka treba da vodi Telo kako bi se obezbedilo praćenje najznačajnijih indikatora performansi bezbednosti saobraćaja. Baza podataka treba da bude dostupna javnosti, pod određenim uslovima korišćenja. Ona takođe treba da omogući olakšanu izradu izveštaja i periodičnih publikacija.

#### **4. Zaključna razmatranja**

Praksa velikog broja razvijenih država pokazala je da se nezavisne istrage nesreća sprovode s ciljem unapređenja sistema bezbednosti saobraćaja i davanja odgovora na sledeća pitanja:

1. Šta se desilo?
2. Kako se desilo?
3. Zbog čega se desilo?
4. Šta se može uraditi kako bi se sprečili ovakvi događaji u budućnosti?
5. Šta se može uraditi kako bi se posledice minimizirale?

Odgovore na ovih pet pitanja nije lako dati, zbog čega svaka istraga tragičnih saobraćajnih nesreća mora biti dubinska i nezavisna, sprovedena od strane nezavisnog stručnog tima. Ova

istraga mora biti potpuno nezavisna od ostalih vidova istražnih radnji koje sprovode drugi organi i subjekti.

Zbog svega navedenog, u radu smo sumirali najznačajnija međunarodna dokumenta (direktive, rezolucije i dr.) koji daju normativni okvir za sprovođenje istraga u svim vidovima saobraćaja. Ovi dokumenti treba da budu temelj i osnova za izradu Odluke o osnivanju tela za istraživanje nesreća u svim vidovima saobraćaja u Republici Srbiji.

Osnivanjem i uspostavljanjem ovakvog vladinog Tela u Republici Srbiji, koristi bi bile višestruke. Po njegovom osnivanju moraju se obuhvatiti svi vidovi saobraćaja, kako bi se obezbedio multimodalni pristup rešavanju problema bezbednosti saobraćaja. Sredstva za rad Tela moraju biti obezbeđenja iz budžeta Republike Srbije.

Model prikazan u ovom radu, može biti primer i drugim zemljama u okruženju koje još uvek nisu uspostavile Telo za istraživanje nesreća u saobraćaju. Smernice koje smo prikazali u radu, dobijene su na osnovu pregleda iskustava sedam država EU koje su ostvarile značajan napredak u ovoj oblasti. U velikoj meri u ovom modelu rada Tela usvojene su i preporuke Ekspertske grupe za nezgode u sektoru transporta pri Evropskoj komisiji i Evropskog saveta za bezbednost saobraćaja.

Način rada Tela i njegova strukturalna i funkcionalna organizacija moraju obezbediti nesmetan i suštinski rad na polju sprečavanja nesreća i unapređenja nivoa bezbednosti saobraćaja. Poreg toga, svi izveštaji moraju biti sveobuhvatni i sistematizovani sa preporukama i merama za unapređenje bezbednosti saobraćaja.

Model Tela koji smo prikazali ne može biti univerzalan za sve države u okruženju. Međutim, njegove postavke mogu poslužiti kao osnova za rad drugih država i njihovih subjekata na polju unapređenja bezbednosti saobraćaja. Bitno je naglasiti da uspostavljanje i rad Tela predstavlja strateški pristup u procesu unapređenja bezbednosti saobraćaja. Ključnu osnovu u procesu njegovog uspostavljanja upravo predstavlja politička podrška na najvećem državnom nivou. Upravo zato donosioci odluka na najvišem nivou moraju shvatiti značaj i suštinu rada Tela za istraživanje nesreća u saobraćaju.

## LITERATURA

- Act on the investigation of road and cross-country traffic accidents. No. 24/2001. Enacted in Helsinki od 19 January 2001.
- Convention on International Civil Aviation, ICAO, Chicago, 1944.
- Council Directive 94/56/EC of 21 November 1994 establishing the fundamental principles governing the investigation of civil aviation accidents and incidents.
- Directive 2003/42/EC of the European Parliament and of the Council of 13 June 2003 on occurrence reporting in civil aviation.
- Directive 2003/42/EC of the European Parliament and of the Council of 13 June 2003 on occurrence reporting in civil aviation.
- Directive 2004/49/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification (Railway Safety Directive).
- Directive 2008/96/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on road infrastructure safety management.

- Directive 2009/18/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 establishing the fundamental principles governing the investigation of accidents in the maritime transport sector and amending Council Directive 1999/35/EC and Directive 2002/59/EC of the European Parliament and of the Council.
- Directive 80/1266/EEC of 16 December 1980 on future cooperation and mutual assistance between the Member States in the field of air accident investigation
- Directive 95/18/EC of the European Parliament and of the Council of 18. June 1995 on the licencing of railway undertakings.
- Global Plan for the Decade of Action for Road Safety 2011-2020, World Health Organization (WHO), 2011.
- Indicators about energy, transport and environment. Eurostat, European Commission, 2009.
- Maritime accident review, European maritime safety Agency (EMSA), 2010.
- Regulation (EU) No 996/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 on the investigation and prevention of accidents and incidents in civil aviation and repealing Directive 94/56/EC.
- Resolution A.849(20) adopted on 27 November 1997 Code for the investigation of marine casualties and incidents, International maritime organization, 1997.
- Resolution A.884(21) adopted on 25 November 1999 amendments to the code for the investigation of marine casualties and incidents (Resolution A.849(20)), International maritime organization, 1999.
- Road accident investigation in the European Union. Review and recommendations. (2006).
- Road fatalities in the EU, Community Road Accident Database (CARE), European Commission, 2012.
- Road Strategy for Accidents in Transport (RO-SAT). Working group of Commission of the European Communities, 2006.
- The United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).
- Transport accident and incident investigation in the European Union (2001). European transport safety Council (ETSC), Brussels, 2001.
- Transport accident costs and value of safety, European Transport Safety Council (ETSC), Brussels, 1997.
- Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (Službeni glasnik RS broj 41/09, 53/2010 i 101/2011).

**Branimir Miletić, M.Sc.**  
**Dorde Vranješ**

#### **MODEL PROPOSITION FOR ESTABLISHING AN INSIGHTFUL AND INDEPENDENT ROAD TRAFFIC ACCIDENT INVESTIGATION IN CERTAIN TRANSPORT MODES**

##### *Summary*

Independent investigations of accidents that happen in all modes or means of transport represent a strategic shift in the field of institutional capacity in order to improve the traffic safety. Having analyzed the experience of developed countries of the European Union, that have formed the body for the implementation of independent investigations, we have proposed here a model for the establishment and functioning of the body for the implementation of in-depth independent investigation of accidents and incidents in all aspects of transportation in the Republic of Serbia. This paper also provides details about the position of the Body in relation to other State Bodies and entities that carry out investigative actions that are within their jurisdiction. We believe that the body model of this study could be useful for all countries in the region, which have not yet started to conduct independent investigations in traffic.

*Key words:* Independent in-depth investigations, body, accidents, traffic safety.