

EVROPSKÁ DOHODA O MEZINÁRODNÍ SILNIČNÍ PŘEPRAVĚ NEBEZPEČNÝCH VĚCÍ ADR A JEJÍ DALŠÍ MOŽNÝ VÝVOJ

MARTIN CEMPÍREK¹

Právnická fakulta, Masarykova univerzita Brno, Česká republika

Abstract in original language

V příspěvku je nově řešena problematika odpovědnosti účastníků silniční přepravy nebezpečných věcí. Přepravu nebezpečných věcí upravuje Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí ADR. V článku jsou naznačeny možné přístupy pro další rozvoj Dohody ADR. Návrhy reagují na současnou bezpečnostní situaci ve světě a hrozby terorismu při přepravě nebezpečných věcí. Dohoda ADR za porušení jednotlivých ustanovení nestanoví konkrétní sankce. Z tohoto důvodu je nově navrženo řešení odpovědnosti za ekologickou újmu způsobenou při přepravě nebezpečných věcí. Je naznačena potřeba jednotného postupu smluvních států Dohody ADR.

Key words in original language

Mezinárodní přeprava nebezpečných věcí, Dohoda ADR, Úmluva CMR, odpovědnost za škodu způsobenou při přepravě nebezpečných věcí, ekologická újma, odpovědnost za ekologickou újmu, hrozby terorismu.

Abstract

This paper deals problems relating to the responsibility of persons who are concerned with the Carriage of Dangerous Goods. Transport of Dangerous Goods by Road is governed by European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road ADR. A potential approach to the development of Agreement ADR is solved in text. Proposals respond to the present safety situation in the world as well as to the threat of terrorism during the carriage of dangerous goods. Agreement ADR itself does not prescribe any penalties. The solution of responsibility for an environmental disaster during the carriage of dangerous goods is shown in a new way, too.

Key words

International Carriage of Dangerous Goods by Road, Agreement ADR, Convention CMR, responsibility of persons who are concerned with the Carriage of Dangerous Goods, environmental disaster, ecological damage, responsibility for environmental damage, threat of terrorism.

¹ Autor je doktorandem na Právnické fakultě, Masarykovy univerzity v Brně.

Úvod

Na životní prostředí negativně působí dopravní nehody nákladních automobilů přepravujících nebezpečné věci. Jednou z nejrizikovějších je přeprava ropných produktů, kdy toxické látky silně zamožují životní prostředí. Ze statistik dopravních nehod vyplývá že, i přes prevenci předcházení škodám, je tento trend vzrůstající. Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (dále jen Dohoda ADR)¹ Dohoda ADR upravuje problematiku přepravy nebezpečných věcí. Tento právní dokument se aplikuje na přepravní vztahy, jejichž nepřímým předmětem je nebezpečné zboží. Dohoda ADR byla přijata pod patronací Evropské hospodářské komise OSN v Ženevě v roce 1957. Dohoda je novelizována každé dva roky.² I když se momentálně komise³ zapracováním odpovědnostních ustanovení se zaměřením na odpovědnost za životní prostředí na svých pracovních jednáních nezabývá⁴, chtěli bychom se o možném budoucím vývoji této problematiky zmínit v našem příspěvku.

1. Přeprava nebezpečných věcí podle Evropské dohody o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí ADR

Dohoda ADR vymezuje práva a povinnosti účastníků přepravněprávního vztahu.⁵ Neupravuje však případné sankce za jejich nedodržení. Porušení těchto povinností a potrestání subjektů je přenecháno národním právním úpravám smluvních států Dohody ADR.⁶ Odpovědnost za přepravu nebezpečných věcí můžeme tematicky zařadit mezi právo životního

¹ ACCORD EUROPÉEN RELATIF AU TRANSPORT INTERNATIONAL DES MARCHANDISES DANGEREUSES PAR ROUTE (ADR) [online]. 2011 [cit. 2011-04-27]. Dostupné z UNECE United Nations Economic Commission for Europe: <http://www.unece.org/trans/danger/publi/adr/ADRaccord_f.pdf>.

² Viz. European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road, ADR applicable as from 1 January 2011 [online]. 2011 [cit. 2011-04-27]. Dostupné z UNECE United Nations Economic Commission for Europe: <http://www.unece.org/trans/danger/publi/adr/ADRaccord_f.pdf>.

³ Working Party on the Transport of Dangerous Goods (WP.15), WP.15 Agendas [online]. 2011 [cit. 2011-04-27]. Dostupné z UNECE United Nations Economic Commission for Europe: <<http://www.unece.org/trans/main/dgdb/wp15/wp15age.html>>.

⁴ Blíže k Dohodě ADR též Cempírek, Martin. *Mezinárodní přeprava podle Evropské dohody o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí*. 2010. 77 s. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Zdeněk Kapitán.

⁵ Viz. Příloha A Dohody ADR, Všeobecná ustanovení a ustanovení týkající se nebezpečných látek a předmětů, sdělení Ministerstva zahraničních věcí 17/2011. Sb.m.s.

⁶ Přeprava nebezpečného zboží je sice soukromoprávním vztahem, ale veškeré sankce z těchto vztahů vyplývající, náleží do oblasti veřejného práva smluvních států Dohody ADR. Soukromoprávní odpovědnost a nároky účastníků přepravněprávního vztahu upravuje Úmluva CMR. Blíže ⁶ *Latest Dangerous Goods News* [online]. UNECE, 2011 [cit. 2011-04-27]. Dostupné z UNECE United Nations Economic Commission for Europe: <<http://www.unece.org/trans/danger/danger.htm>>.

prostředí a přepravní právo.⁷ V této oblasti spolu velmi úzce souvisí soukromoprávní a veřejnoprávní odpovědnost.⁸ Povinnosti stanovené při přepravě nebezpečného zboží se snaží co nejvíce eliminovat riziko poškození životního prostředí.⁹ Dohoda ADR neupravuje problematiku odpovědnosti ani odpovědnostní důvody či normy, na jejichž základě by bylo možné stanovit odpovědnost za škodu.¹⁰ Např., při přepravě nebezpečných chemických látek je nejvíce ohroženo životní prostředí, kdy např. v důsledku havárie vozidla může být kontaminován vodní zdroj nebo půda.¹¹ Dochází tím ke značným škodám, které si dopravce začne uvědomovat až následně. Domníváme se, že v Dohodě ADR by měla být nově upravena odpovědnostní ustanovení, která by na dopravce působila především preventivně. Pro prevenci je důležité zapojit do spolupráce více států a regionů, které jsou tranzitujícími státy a přes které se přeprava nebezpečných věcí nejvíce uskutečňuje. Cílem ke zvýšení prevence v dopravě je vzájemná spolupráce jednotlivých států. Spolupráce se nejvíce uskutečňuje v železniční přepravě. Kdy dochází k eliminaci rizika u desítek nehod.¹²

2. Návrhy odpovědnostních ustanovení v Dohodě ADR – *de lege ferenda*

Zvláštní formou odpovědnosti, *de lege ferenda* začleněné do Dohody ADR, by byla veřejnoprávní odpovědnost za ekologickou újmu. Ekologická újma a její náhrada se odlišuje od klasického soukromoprávního nároku na

⁷Blíže ke správněprávní odpovědnosti a o předcházení ekologické újmy při nakládání s nebezpečnými látkami Jančářová, I. Právní prostředky a cesty k řešení ekologických zátěží, Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 81, ISBN 978-210-4713-6. Soukromoprávní odpovědnost za škodu vzniklou při přepravě nebezpečného zboží v oblasti přepravního práva uvádí např. Sedláček, P. *Umluva CMR (komentář). Mezinárodní silniční nákladní doprava*. Praha : I VOX, a. s. - Nakladatelství, 2009. s. 401.

⁸Tento právní názor zastávají i němečtí autoři. Srv. Thume, K.H., Demuth, K., Fremuth, F. et al. *Kommentar zur CMR. Übereinkommen über den Beförderungsvetrag im internationalen Straßengüterverkehr*. 2. Auflage. Frankfurt am Main : Verlag Recht und Wirtschaft GmbH, 2007. s. 598.

⁹Srv. Mann, U. Umweltsünder am Pranger. *Der Gefahrgut BEAUFTRAGTE* [online]. 2007, roč. 18, č. 12, [cit. 2010-02-28]. Dostupné z Gefahrgut.de :<<http://www.dergebe.de/>>.

¹⁰ Viz. Pertunčík, P. *Přeprava nebezpečných věcí po silnici podle restrukturalizované Dohody ADR*. Praha : Sdružení automobilových dopravců ČESMAD BOHEMIA, 2009. s. 142.

¹¹Blíže k právnímu režimu půdy kontaminované únikem nafty Jančářová, I. Právní prostředky a cesty k řešení ekologických zátěží, Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 81, ISBN 978-210-4713-6.

¹²Blíže, Zelenko, Y. The New Technology of Liquidation of Transport Accidents Involving Oil Products, *Transport Problems*, 2010, s. 84-87, Dostupné z: <http://www.transportproblems.polsl.pl/pl/Archiwum/2010/zeszyt1/2010t5z1_10.pdf> [citováno dne 26.04.2011].

náhradu škody.¹³ Směrnice upravující ekologickou újmu¹⁴ je transponována do vnitrostátního práva ve všech členských státech Evropské unie (dále jen státech EU). Její aplikace je tedy možná pouze ve členských státech EU. Aplikace odpovědnosti za ekologickou újmu však není možná v nečlenských zemích Evropské unie. V Dohodě ADR by mohla být nově zakotvena ustanovení týkající se odpovědnosti za ekologickou újmu. Z těchto by byl oprávněný pouze smluvní stát Dohody ADR. Odpovědnostní ustanovení by byla navázána na vnitrostátní právo smluvního státu.¹⁵ Smluvní stát Dohody ADR by musel vnitrostátní legislativu přizpůsobit odpovědnostním ustanovením Dohody ADR. Odpovědnost za ekologickou újmu by stát po původci nárokoval podle vnitrostátního práva. Tato právní úprava by se týkala pouze smluvních států, které nejsou členy EU. Nečlenské státy EU by mohly být motivovány, aby přijaly dodatečnou legislativu, která by jim napomáhala lépe chránit životní prostředí. Tato nová právní úprava by byla výhodná pro státy, přes které se přeprava nebezpečných věcí nejvíce uskutečňuje. „Jednou z tranzitujících zemí je Ukrajina. Nachází se zde také velké množství příjemců a konečných spotřebitelů, kterým jsou dodávány ropné produkty. V západních zemích se setkáváme s velkou poptávkou po této komoditě. Vývoz také směřuje přes Rusko do Asie. Z tohoto důvodu se setkáváme s velkým množstvím dopravních nehod na silnicích a železnicích. Nejčastěji se jedná o únik přepravovaných látek z dopravních jednotek. To je důsledkem poškození životního prostředí a možného vzniku ekologické újmy.“¹⁶

Uvědomujeme si, že tato forma odpovědnosti bude zřejmě problematická. Můžeme namítat, že pro dopravce by nová odpovědnostní ustanovení znamenala další finanční zatížení. Tento argument bychom museli překlenout vyšším, morálně odpovědnostním. Tím by byla odpovědnost za životní prostředí, jeho zachování a předání dalším generacím. Tato forma veřejnoprávní odpovědnosti vůči členskému státu by

¹³Viz Rybářová, L. K odpovědnosti za ztráty na životním prostředí v Evropě. In *COFOLA 2009*. Brno : Masarykova univerzita, 2009. od s. 62-79, 17 s. ISBN 978-80-210-4821-8.

¹⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 30. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí.

¹⁵Jako způsoby řešení odpovědnosti za ekologickou újmu můžeme využít poznatky z evropských zákonů, které uvádí Damohorský. „Způsoby řešení odpovědnosti za ekologickou újmu nad rámec běžného uplatňování náhrady škody se v zahraničních národních právních řádech uplatňují jen dva. Prvním z nich je **speciální zákon o odpovědnosti za ztráty na životním prostředí**, který je jakýmsi hybridem (přechodem) mezi právem soukromým a veřejným...Druhým možným způsobem je zavedení a využívání **systému nápravných opatření k reparaci ztrát na životním prostředí**...v rámci dozoru orgány státní správy, jsou klasickým i veřejnoprávními nástroji ovlivňování stavu životního prostředí.“ Damohorský, M. et al. *Právo životního prostředí*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2007. s. 86.

¹⁶ Zelenko, Y. The New Technology of Liquidation of Transport Accidents Involving Oil Products, *Transport Problems*, 2010, s. 84-87, Dostupné z: http://www.transportproblems.polsl.pl/pl/Archiwum/2010/zeszyt1/2010t5z1_10.pdf [citováno dne 2011-04-26].

byla nezávislá na případné soukromoprávní odpovědnosti.¹⁷ Odpovědnostní ustanovení v Dohodě ADR by přímo odkázala na národní předpis upravující tuto problematiku.¹⁸ Ustanovení o odpovědnosti za ekologickou újmu by vůči dopravcům působila především preventivně. Pro ostatní smluvní státy Dohody ADR, které nejsou členy Evropské unie, by uvedená ustanovení působila především motivačně. V Dohodě ADR by byl uveden hraniční určovatel, odkazující na vnitrostátní právo smluvního státu. Podle vnitrostátního práva by byla stanovena odpovědnost za ekologickou újmu. Pro smluvní státy Dohody ADR, které nejsou členy EU, by bylo výhodné upravit svoje právní řady a dále přijmout zákon, který by poskytoval podobné záruky náhrady ekologické újmy, jak uvádí Směrnice 2004/35/ES. Nečlenskými státy EU by tak vznikla takřka rovnocenná oprávnění, která mají státy unijní. Docházelo by tak k postupnému propojování jednotlivých právních úprav zaměřených na ochranu životního prostředí.

Závěr

Zakotvení institutu odpovědnosti za ekologickou újmu do Dohody ADR by znamenalo vlastní odpovědnostní úpravu, která by byla přímo použitelná nezávisle na Úmluvě CMR.¹⁹ Náhrada škody za ekologickou újmu by mohla být neomezená a vždy by ji vymáhal stát. Byl by tak sjednocen přístup k náhradě škody ve všech členských státech Dohody ADR. Náhrada škody za ekologickou újmu by byla aplikovatelná i mimo země Evropské unie. Vlastní zakotvení tohoto institutu by mohlo znamenat využití nároku, který doposud náleží pouze státům Evropské unie. Výše náhrady škody by se posuzovala podle předpisů soukromého práva. Vnitrostátní právo by také rozhodovalo o možném dopadu správněprávních a trestněprávních sankcí, které by již Dohoda ADR nezahrnovala. Odpovědnost za ekologickou újmu by byl zvláštní typ veřejnoprávní odpovědnosti, ze které by byl oprávněn pouze smluvní stát Dohody ADR.

¹⁷Setkáváme se s názory poukazujícími na zapracování nových odpovědnostních institutů do Dohody ADR. Tyto by však řešily pouze soukromoprávní odpovědnost. Náhrada škody a výpočet výše odškodnění by byl analogicky upraven podle zavedeného systému účtovacích jednotek, tak jak je upravuje Úmluva CMR. Srv. Petrunčík, P. *Převrava nebezpečných věcí po silnici podle restrukturalizované Dohody ADR*. Praha : Sdružení automobilových dopravců ČESMAD BOHEMIA, 2009. s. 142.

¹⁸Damohorský uvádí pro příklad některé evropské zákony upravující odpovědnost za ekologickou újmu. Damohorský, M. et al. *Právo životního prostředí*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2007. s. 86.

¹⁹Vyhláška č. 11/1975 Sb., Ministra zahraničních věcí, o Úmluvě o přepravní smlouvě v mezinárodní silniční dopravě (CMR), ve znění pozdějších předpisů.

Legislation:

- European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road, ADR applicable as from 1 January 2011 [online]. 2011 [cit. 2011-04-27]. Dostupné z UNECE United Nations Economic Commission for Europe: http://www.unece.org/trans/danger/publi/adr/ADRaccord_f.pdf.
- Příloha A Dohody ADR, Všeobecná ustanovení a ustanovení týkající se nebezpečných látek a předmětů, sdělení Ministerstva zahraničních věcí 17/2011. Sb.m.s.
- Vyhláška č. 11/1975 Sb., Ministra zahraničních věcí, o Úmluvě o přepravní smlouvě v mezinárodní silniční dopravě (CMR), ve znění pozdějších předpisů.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 30. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí.

Literature:

- Cempírek, M. Mezinárodní přeprava podle Evropské dohody o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí. 2010. 77 s. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Zdeněk Kapitán.
- Damohorský, M. et al. Právo životního prostředí. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007., ISBN 978-80-7179-498-1.
- Jančářová, I. Právní prostředky a cesty k řešení ekologických zátěží, Brno: Masarykova univerzita, 2008, ISBN 978-210-4713-6.
- Mann, U. Umweltsünder am Pranger. Der Gefahrgut BEAUFTRAGTE [online]. 2007, roč. 18, č. 12, [cit. 2010-02-28]. Dostupné z Gefahrgut.de :<<http://www.dergebe.de/>>.
- Petrunčík, P. Přeprava nebezpečných věcí po silnici podle restrukturalizované Dohody ADR. Praha : Sdružení automobilových dopravců ČESMAD BOHEMIA, 2009.
- Sedláček, P. Úmluva CMR (komentář). Mezinárodní silniční nákladní doprava. Praha : 1 VOX, a. s. - Nakladatelství, 2009.
- Rybářová, L. K odpovědnosti za ztráty na životním prostředí v Evropě. In *COFOLA 2009*. Brno : Masarykova univerzita, 2009. od s. 62-79, 17 s. ISBN 978-80-210-4821-8.
- Thume, K.H., Demuth, K., Fremuth, F. et al: Kommentar zur CMR. Übereinkommen über den Beförderungsvetrag im internationalen Straßengüterverkehr. 2. Auflage. Frankfurt am Main : Verlag Recht und Wirtschaft GmbH, 2007.
- Zelenko, Y. The New Technology of Liquidation of Transport Accidents Involving Oil Products, Transport Problems, 2010, s. 84-87, Dostupné z:

<http://www.transportproblems.polsl.pl/pl/Archiwum/2010/zeszyt1/2010t5z1_10.pdf> [citováno dne 26.04.2011].

Contact – email:

martin.cempi@seznam.cz